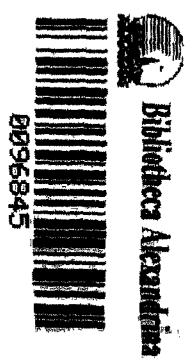


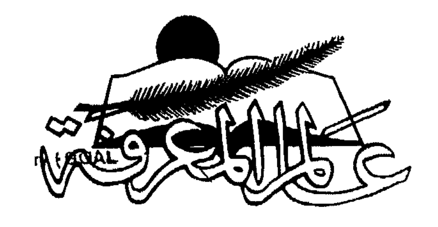
٢٠١

جيران في عالم واحد

نص تقرير:
لجنة "إدارة شؤون المجتمع العالمي"
ترجمة : مجموعة من المترجمين
مراجعة : عبد السلام رضوان



شهرية يصدرها المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب - الكويت



٢٠١

سلسلة كتب ثقافية شهرية يصدرها المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب ـ الكويت

جيران في عالم واحد

نص تقرير:

لجنة "إدارة شؤون المجتمع العالمي"

ترجمة : مجموعة من المترجمين

مراجعة : عبد السلام رضوان

ربيع الآخر ١٤١٦ هـ ـ سبتمبر / أيلول ١٩٩٥ م

المراسلات:
توجه باسم السيد الأمين العام للمجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب
فاكس: ٢٤٣١٢٢٩ ، ص. ب: ٢٣٩٩٦ ـ الصفاة ـ الكويت 13100

العنوان الأصلي للكتاب :

Our Global Neighbourhood,

The Report of the Commission on Global Governance, Oxford University Press, 1995.

المواد المنشورة في هذه السلسلة تعبّر عن رأي كاتبها
ولا تعبّر بالضـــرورة عن رأي المجـلس

لجنة «إدارة شؤون المجتمع العالمي»

الرئيسان المناوبان

إنغفار كارلسون (السويد)

شريداث رامفال (غيانا)

الأعضاء

علي العطاس (إندونيسيا)
أوسكار آرياس (كوستاريكا)
كورت بيدنكوبف (ألمانيا)
مانويل كاماكو سوليس (المكسيك)
باربر كونابل (الولايات المتحدة)
جيري دينستبير (الجمهورية التشيكية)
فرانك جود (المملكة المتحدة)
ونغاري ماثاي (كينيا)
أولارا أوتونو (أوغندا)
سلينا دو أمارال بيكسوتو (البرازيل)
كيان جيادونغ (الصين)
آديل سيمونز (الولايات المتحدة)
بريان أوركوهارت (المملكة المتحدة)
عبداللطيف الحمد (الكويت)
آنا باليتبو (إسبانيا)
آلان بويزاك (جنوب أفريقيا)
برنارد تشيدزيرو (زمبابوي)
جاك ديلور (فرنسا)
إنريك إغليسياس (أوروغواي)
هونغكو لي (جمهورية كوريا)
صاداكو أوغاتا (اليابان)
أ. ج. باتل (الهند)
جان برونك (هولندا)
ماري ـ أنجليك سافاني (السنغال)
موريس سترونغ (كندا)
يولي فرونتسوف (روسيا)

الأمين العام

هانز دالجرين (السويد)

المحتويات

رقم الصفحة

تمهيد للرئيسين المناوبين	١٣
الفصـــل الأول: عالم جديد	٢١
مفهوم إدارة شؤون المجتمع العالمي	٢٢
ظاهرة التغير	٢٧
العولمة	٢٩
الحاجة إلى رؤية	٣١
التحولات العسكرية	٣٢
سباق جديد للتسلح	٣٣
تجارة الأسلحة	٣٤
تصاعد النزاعات المدنية	٣٥
العنف واسع الانتشار	٣٦
الاتجاهات الاقتصادية	٣٨
الفقر المستمر	٤٢
تجربة أوروبا الشرقية	٤٤
المجموعات الإقليمية	٤٥
القطاع الخاص	٤٦
التغير الاجتماعي والبيئي	٤٨
السكان	٤٨
موارد الأرض	٥٠
وسائل الإعلام العالمية	٥١
عوامل التعيير في المجتمع المدني	٥٣
تمكين الشعوب	٥٧
القيادة المستنيرة	٥٩

المحتويات

	رقم الصفحة
الفصل الثـــاني: قيم من أجل الجوارالعالمي	٦١
حقائق عن الجوار	٦١
عوامل التوتر في الجوار	٦٤
أخلاقيات الحوار	٦٦
قيم الجوار	٦٨
احترام الحياة	٧٠
الحرية	٧٠
العدل والمساواة	٧١
الاحترام المتبادل	٧٢
مراعاة الغير	٧٤
النزاهة	٧٥
نظام أخلاقي مدني عالمي	٧٥
الحقوق والمسؤوليات	٧٦
المد الديمقراطي	٧٨
مكافحة الفساد	٨٤
الديمقراطية والشرعية	٨٦
مواءمة المعايير القديمة	٨٨
السيادة	٨٩
تقرير المصير	٩٣
الفصل الثـالث: تعزيز الأمن	٩٧
الطابع المتغير للأمن العالمي	٩٨
أمن البشر	١٠٠
مبادىء الأمن لعصر جديد	١٠٤
الالتزام باتخاذ إجراءات	١٠٥

المحتويات

رقم
الصفحة

استباق الأزمات ومنعها	١١٢
الإنذار المبكر	١١٦
بعثات تقصي الحقائق	١١٧
الاستجابة للأزمات	١١٨
التسوية السلمية للمنازعات	١١٩
أدوار جديدة لحفظة السلم	١٢١
العمل بموجب الفصل السابع	١٢٥
قوة متطوعين تابعة للأمم المتحدة	١٢٨
تحمل نفقات السلم	١٣١
إنهاء التهديد بالتدمير الشامل	١٣٢
إزالة الأسلحة النووية	١٣٣
معاهدة حظر الانتشار النووي	١٣٥
حظر التجارب النووية	١٣٦
المناطق الخالية من الأسلحة النووية	١٣٨
الأسلحة الكيميائية والبيولوجية	١٣٩
تجريد المجتمع الدولي من الطابع العسكري	١٤٠
الإنفاق العسكري	١٤١
صندوق للتجريد من الطابع العسكري	١٤٤
نقل الأسلحة	١٤٥
الألغام البرية والأسلحة الصغيرة	١٤٨
غرس ثقافة عدم العنف	١٤٩
موجز للمقترحات	١٥١
الفصل الرابع : إدارة الاعتماد المتبادل في الميدان الاقتصادي	١٥٥
التحديات التي تواجه إدارة الشؤون	

المحتويات

رقم الصفحة

الاقتصـادية للمجتمع العـالمي	١٥٥
الاعتماد المتبادل المتنامي	١٥٥
النمو والفقر	١٥٩
إمكانات بشرية غير مستغلة	١٦٢
صنع القرار على الصعيد العالمي	١٦٧
مبررات التعددية	١٧٠
النعرة الإقليمية والتعددية غيرالرسمية	١٧٢
هيئـة على مستـوى القمــة : مجلس الأمن الاقتصادي	١٧٥
قواعد التجارة والمنافسة الدولية	١٨٤
التجارة والمنظمة العالمية للتجارة	١٨٦
نحـو نظام تجاري متعـدد الأطـراف يتسم بالقوة	١٨٩
صندوق النقد الدولي والاستقرار الاقتصادي العالمي	٢٠٢
نشوء النظام وتطوره	٢٠٢
إصلاح النظام	٢٠٥
المساعدات الإنمائية ومحاربة الفقر	٢١١
التنميـة والمسـاعـدات: إعـادة التفكير في مبادىء الإدارة	٢١٣
المنظمات غير الحكومية والتنمية الاقتصادية	٢٢١
معالجة ديون البلدان المنخفضة الدخل	٢٢٣
التكنولوجيا من أجل التنمية	٢٢٦
التصدي للكوارث	٢٢٧
الهجرة	٢٢٩

المحتويات

رقم الصفحة

حماية البيئة ٢٣٢

التنمية المستديمة وجدول أعمال القرن ٢١ ..... ٢٣٣

أدوات السوق والبيئة ٢٣٥

المشاعات العالمية ٢٣٧

مبادىء إدارة شؤون البيئة العالمية ٢٤٠

تمويل إدارة شؤون المجتمع ٢٤١

موجز للمقترحات ٢٤٦

الفصل الخامس إصلاح الأمم المتحدة ٢٥١

نحن الشعوب ٢٥١

الأمم المتحدة هي «نحن» ٢٥٣

خيار التجديد ٢٥٨

مجلس الأمن ٢٥٩

تغييرغير متوقع ٢٦١

مؤسسة معلقة ٢٦٣

أعضاءمستديمون جدد ٢٦٥

إلغاء حق النقض على مراحل ٢٦٦

الجمعية العامة ٢٦٧

هنـــاك إخفاقـــات. . لكن هنـــاك

نجاحات أيضا ٢٦٨

الرقابة على الميزانية ٢٧٠

تبسيط الإجراءات ٢٧٢

ثقافة جديدة للحوار ٢٧٣

تنشيط الجمعية العامة ٢٧٥

الوصاية على المشاعات العالمية ٢٧٥

المحتويات

رقم الصفحة

المجتمع المدني العالمي ٢٧٧

المنظمات غيرالحكومية ٢٧٨

قطاع الأعمال العالمي ٢٧٩

توفير مجال ٢٨٠

جمعية للشعوب؟ ٢٨١

منبر للمجتمع المدني ٢٨٢

حق الالتماس ٢٨٤

القطاعان الاقتصادي والاجتماعي ٢٨٦

إصلاح العمليات الاقتصادية والاجتماعية للأمم المتحدة ٢٨٩

البرامج والصناديق ٢٩٣

المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٢٩٨

الأونكتاد واليونيدو. واقع متغير ٣٠٢

وضع المرأة في قلب إدارة شؤون المجتمع العالمي ٣٠٦

الإقليمية ٣٠٧

الإقليمية وإدارة شؤون المحتمع العالمي ٣٠٩

اللجان الإقليمية ٣١١

استكمال «التغيير الدستوري» ٣١٢

الأمين العام والأمانة العامة ٣١٣

تمويل الأمم المتحدة ٣١٦

موجز للمقترحات ٣٢٢

الفصل السادس: **تعزيز سيادة القانون على الصعيد العالمي** ٣٢٥

إمكانات لم تستغل ٣٢٥

المحتويات

رقم الصفحة

القانون الدولي	٣٢٦
عملية صنع القانون	٣٢٧
تدعيم القانون الدولي	٣٣٠
الالتزام بالقواعد	٣٣١
إجراء عرفة المشورة	٣٣٥
اختيار القضاة	٣٣٦
خطوات نحو الولاية القضائية الجبرية	٣٣٨
تعزيز صلاحيات الأمين العام	٣٤٠
مجلس الأمن والمحكمة العالمية	٣٤١
محكمة جنائية دولية	٣٤٤
تطبيق القانون الدولي	٣٤٦
دعم القانون الدولي	٣٥٠
موجز للمقترحات	٣٥٣
الفصل السابع : دعوة للعمل	٣٥٥
موجز مقترحات اللجنة	٣٥٥
إدارة الشؤون العالمية والتغيير والقيم	٣٥٥
تعزيز الأمن	٣٥٨
إدارة الاعتماد المتبادل في المجال الاقتصادي	٣٦١
إصلاح الأمم المتحدة	٣٦٤
تعزيز سيادة القانون على الصعيد العالمي	٣٦٧
الخطوات التالية	٣٦٨
الحاجة إلى القيادة	٣٧٢
الملاحـــق : ملحق «أ» اللجنة وأعمالها	٣٧٧
ملحق «ب» ببليوغرافيا	٤٢١

تمهيد للرئيسين المناوبين

وفي سبيل هـذه الغـايـات استقر عـزمنـا
على . . . أن نأخذ أنفسنا بالتسامح ، وأن
نعيش معا في سلام وحسن جوار . . .

ميثاق الأمم المتحدة

كتب ميثـاق الأمم المتحدة في وقت كـان العـالم فيه لا يـزال منغمسا في أتـون الحرب . وفي مواجهة آلام لا يمكن وصفها ، عقد زعماء العالم العزم على ألا يدعوا مثل تلك الحرب تقع ثـانيـة . وتأكيدا منهم على إيمانهم بكـرامـة الإنسان ، فقـد استقر رأيهم على ضرورة تحقيق التقدم لكل الشعوب ، وأثمرت رؤيتهم أهم وثيقة سياسية عرفها العالم .

وهـا قد انقضى نصف قـرن منذ تم تـوقيع الميثاق في ســان فرانسيسكـو، ولم تشهـد هذه الفترة حـربا عـالمية أخـرى ، ولكن البشرية شهـدت كثيرا من العنف والمعانـاة والظلم . ومازالت هناك أخطـار يمكن أن تهدد الحضارة ، بل ومستقبل الجنس البشري .

ولكن الشعـور السائد لـدينا هو الشعـور بالأمل . نحـن نرى أن تحريـر الشعوب وتعزيز قـدراتها كان أبرز سمات السنوات الخمسين الماضيـة ، وأن الشعوب أصبحت تملك اليوم قدرة على تشكيل مستقبلها أكبر ممـا كان لها في أي وقت مضى ، وهذا أمر يمكن أن يحدث فارقا عظيما .

وفي الوقت نفسه ، فإن الدول القومية تجد نفسها أقل قدرة على معالجة ذلك الكم الكبير من القضايا (القـديمة والجديدة) التي تواجههـا ، وتجد الدول وشعوبها ، التي

ترغب في السيطرة على مصيرها، أنها لا تستطيع أن تحقق ذلك إلا بالعمل معا جنبا إلى جنب مع الآخرين، وأن يتعين عليها أن تؤمن مستقبلها من خلال الالتزام بالمسؤولية المشتركة، والجهد المشترك.

كذلك كانت الحاجة إلى العمل المشترك هي التي اهتدى بها الرجال والنساء ذوو البصيرة الذين وضعوا ميثاق الأمم المتحدة، والذي استجد اليوم هو أن الاعتماد المتبادل بين الأمم بعضها على بعض قد ازداد اتساعا وعمقا، والذي استجد أيضا هو دور الشعوب، وتحويل بؤرة الاهتمام من الدول إلى الناس. ونمو المجتمع المدني الدولي هو مظهر من مظاهر هذا التغيير.

وهذه التغيرات تستدعي إجراء إصلاحات في أساليب التعاون الدولي، والمتمثلة في مؤسسات وعمليات إدارة شؤون المجتمع العالمي.

إن النظام الدولي الذي أنشأه ميثاق الأمم المتحدة في حاجة إلى تجديد. ولابد من التغلب على مافي المؤسسات الحالية من عيوب وعدم ملاءمة. كما تدعو الحاجة إلى نسيج متماسك من القواعد الدولية، بحيث يمتد حكم القانون إلى نطاق العالم كله، ويمكّن المواطنين من أن يمارسوا تأثيرهم الديمقراطي في العملية العالمية.

ونعتقد أيضا أن الترتيبات التي يتبعها العالم في تصريف أموره ينبغي أن تقوم دعائمها على قيم مشتركة معينة. وفي نهاية الأمر لن تنجح أي منظمة في إنجاز مهامها، ولن يتم احترام أي قانون، ما لم يقوما على أساس يكتسب قوته من القيم المشتركة، ويجب أن تستنير هذه القيم بالإحساس بالمسؤولية المشتركة تجاه كل من الأجيال الحالية والأجيال القادمة.

كان فيلي برانت هو الذي جمع بيننا كرئيسين مناوبين للجنة إدارة شؤون المجتمع العالمي.

وكان كل منا قد عمل معه في الماضي في وظائف متعددة. وقد عرفناه رجلا جسد بشخصه الشجاعة السياسية المرتبطة بالرؤية السياسية، ربما أفضل من أي شخص آخر

وقد قام فيلي برانت مرتين بإسهامات شخصية غيرت مسار الأحداث. فسياسته «الاتجاه شرقا» Ostpolitik مهدت الطريق للتسوية السلمية للحرب الباردة. ووفر اهتمامه بالاعتماد المتبادل على نطاق العالم، ومبادراته من أجل إحداث تغيير في ديناميات العلاقات بين الشمال والجنوب، وفر للعالم بصيرة للعمل من أجل مزيد من السلام والعدل.

وفي سنة ١٩٨٩، عندما سقط سور برلين وأذنت أحداث موسكو بانتهاء الحرب الباردة، أحس فيلي برانت إحساسا واضحا بأننا على أعتاب عهد جديد. ودعا أعضاء لجنته المعنية بقضايا التنمية العالمية إلى اجتماع عقد في «كونيغز وينتر» بألمانيا، مع بعض ممن عملوا في اللجان الأخرى، كلجنة أولوف بالم المعنية بنزع السلاح والأمن التي كان يرأسها أولوف بالم، ولجنة غروهارلم برونتلند المعنية بالبيئة والتنمية ولجنة الجنوب التي يرأسها جوليوس نيريري.

وقد أرست أعمال هذا الاجتماع في كونيغز وينتر أسس نظرة إلى مستقبل العالم ذات منحى أكثر تكاملا وشمولا، وهو ما شاركنا فيه كلانا مع جان بروتك. وأفضى هذا العمل إلى اجتماع عقد في السويد عام ١٩٩١، وقدمت فيه وثيقة بعنوان «المسؤولية المشتركة في التسعينيات: مبادرة ستوكهولم حول الأمن العالمي، وإدارة شؤون المجتمع العالمي». وقد حظيت هذه الوثيقة وما ورد فيها من مقترحات بتأييد العديد من زعماء العالم (وتجد قائمة أسمائهم في ملحق هذا التقرير). وكتتمة لمبادرة ستوكهولم استشار فيلي برانت كلا من غروهارلم برونتلند وجوليوس نيريري، ثم دعانا كلينا إلى أن نرأس معا لجنة تعنى بدراسة إدارة شؤون المجتمع العالمي

وكان الدكتور بطرس غالي من بين الذين ساندوا مبادرة ستوكهولم في سنة ١٩٩١، وبعد أن عين أمينا عاما للأمم المتحدة في أوائل سنة ١٩٩٢ بوقت وجيز التقيناه في جنيف حيث شرحنا له فكرة اللجنة، فأيدها تأييدا كاملا.

وفي أثر ذلك بدأنا في الاتصال بالسيدات والسادة الذين أردنا أن ينضموا إلينا أعضاء في اللجنة، والذين بلغ عددهم ستة وعشرين. ولم يكن أي منهم في حاجة إلى إقناع، فالخدمة التي دعوناهم إلى المشاركة معنا في تقديمها كانت من النوع الذي يرغبون في تقديمه.

وقد عمل كل أعضاء اللجنة بصفتهم الشخصية، وكانوا من خلفيات واتجاهات متنوعة. ومع ذلك فخلال السنتين الماضيتين توحدنا معا لتحقيق رغبة واحدة مشتركة تتمثل في وضع رؤية مشتركة للطريق الذي ينبغي للعالم أن يمضي فيه قدما في تحقيقه الانتقال من الحرب الباردة وفي تدبيره لرحلة البشرية إلى القرن الواحد والعشرين. ونحن نعتقد أن هذا التقرير مثل هذه الرؤية.

وكان كل عضو من أعضاء اللجنة سيصوغ التقرير بعبارات مختلفة لو كان قد كلف بكتابته وحده، ولربما ما كان الكل سيرحب كامل الترحيب بكل المقترحات الواردة فيه، لكننا اتفقنا جميعا على الجوهر الإجمالي للتقرير وعلى اتجاهه. وأقوى رسالة يمكن أن ننقلها هي أنه في استطاعة الإنسانية أن تتفق على أسلوب أفضل لتصريف أمورها، وإعطاء الأمل للأجيال الحالية والمقبلة.

إن نشوء إدارة لشؤون المجتمع العالمي هوجزء من تطور الجهود الإنسانية لتنظيم الحياة على هذا الكوكب، وتلك عملية ستظل دائما مستمرة، وعملنا ليس إلا محطة عبور تمر بها تلك الرحلة. ونحن لاندعي أننا نقدم برنامج عمل يصلح لكل العصور، لكننا مقتنعون بأن الوقت قد حان لكي ينطلق العالم من مخططات تطورت على مر القرون، ثم اتخذت شكلا جديدا في إنشاء الأمم المتحدة منذ خمسين عاما مضت. فنحن نعيش زمنا يتطلب تجديدا وابتكارا فيما يتعلق بإدارة شؤون المجتمع العالمي.

وكما يوضح هذا التقرير، فإن تعبير «إدارة شؤون المجتمع العالمي» لا يعني إقامة حكومة للعالم. ويجب ألا يحدث أي سوء فهم من جراء التشابه بين التعبيرين، فنحن لا نقترح تحركا نحو إقامة حكومة عالمية، لأننا لو سرنا في هذا الاتجاه فقد نجد أنفسنا في عالم أقل ديمقراطية حتى من عالم اليوم، عالم أكثر مسايرة للسلطة، وأكثر ترحيبا بمطامح الهيمنة، وأكثر تدعيما لأدوار الدول والحكومات منه لحقوق الشعوب.

ولايعني هذا القول إن هدفنا هو إقامة عالم لا نظم فيه ولا قواعد، فالأمر بعيد عن ذلك تماما. ذلك أن عالما تسوده الفوضى سيثير خطرا مماثلا بل وربما أكبر. ويتمثل التحدي في تحقيق التوازن بطريقة تصبح معها إدارة شؤون المجتمع محققة لمصالح كل الشعوب في مستقبل مستديم، ومسترشدة بالقيم الإنسانية الأساسية، وقادرة على تطويع التنظيم العالمي لواقع التنوع العالمي.

ويتناول هذا التقرير الطريقة التي تحول بها العالم منذ سنة ١٩٥٤ ، محدثا التغييرات الضرورية فيما يتعلق بالترتيبات اللازمة لإنشاء إدارة شؤون المجتمع العالمي. وقد قدمنا فيه توصيات بشأن إدارة الاعتماد المتبادل في الميدان الاقتصادي، وإصلاح الأمم المتحدة بطرق تفسح أيضا مجالا أوسع لدور الشعوب، من خلال منظمات المجتمع المدني الدولي كما تطرقنا فضلا عن ذلك إلى الحاجة إلى أن يتسع تطبيق مبدأ سلطة القانون، والذي كان تأثيره الحضاري هائلا في المجتمعات القومية، ليشمل الساحة العالمية بأسرها.

ونختتم تقريرنا بحثّ المجتمع الدولي على أن يميز الاحتفال بالعيد الخمسين للأمم المتحدة ببدء عملية تتسم بالإصرار على إعادة التفكير والإصلاح. ويمكن لهذه العملية أن تعتمد على طائفة عريضة من الأفكار، يحض عليها هذا الاحتفال نفسه، بما في ذلك الأفكار المقدمة في هذا التقرير، لقد آن الأوان لكي يكون المجتمع الدولي جسورا، وأن يستكشف أفكارا جديدة وأن ينمي رؤى جديدة، وأن يثبت التزامه بالقيم في ابتداعه لترتيبات جديدة لإدارة شؤون عالمنا.

وفي الفصل الأخير من هذا التقرير، نلفت الانتباه إلى ما ظل يشكل توجها بارزا في تفكير اللجنة، وهو حاجة العالم إلى القيادة المستنيرة التي تستطيع حث الناس على أن يسلموا بمسؤوليات كل منهم تجاه الآخر، وتجاه الأجيال المقبلة. كما يتعين أن تكون قيادة تدعم القيم التي نحتاج إليها، لكي نعيش معا كجيران، ونحفظ هذه الجيرة لمن سيأتون من بعدنا.

إن الزعماء السياسيين يواجهون ضغوطا كثيرة، في سعيهم إلى أن يكونوا فعالين ومحتفظين بالتأييد على المستوى الوطني في الوقت ذاته. بيد أنه على الرغم مما في النزعات الوطنية من عوائق، فحتى تاريخ قرننا هذا ذاته يشجعنا على الاعتقاد بأن أفضل ما في النزعة الأممية يمكن أن يجيء من أفضل الزعماء الوطنيين، واليوم أصبح الإحساس بالأممية مكونا ضروريا في السياسات الوطنية السليمة. ولا يمكن لأية أمة أن تحرز تقدما وهي تتغافل عن حالة انعدام الأمن والحرمان في أماكن أخرى. فعلينا أن نتقاسم جوارا عالميا واحدا، وأن نقوي هذا الجوار، حتى يوفر الأمل في حياة طيبة لكل جيراننا.

وتعرب اللجنة عن امتنانها لتلك الحكومات والمؤسسات التي قدمت لعملها دعما ماليا أو غير مالي، وللعديد من المنظمات والأفراد الذين عاونوها بطرق لا تحصى. وقد أوردت أسماؤهم في الملحق الخاص بأعمال اللجنة. وقد استمد أعضاء اللجنة الشجاعة - إلى حد كبير - من أن مثل هذا العدد الكبير من المجموعات والأفراد علقوا أهمية كبيرة على عملها، وأبدوا استعدادهم للانضمام إلى جهودها والإسهام فيها بطرق عملية.

وبالطبع، فإن مسؤولية التقرير تقع على عاتق اللجنة وحدها. ولم يغب عن ذهننا أنه ليس تقريرا جامعا على الإطلاق، ولم نكن نقصد إلى ذلك عندما شرعنا فيه، وهو ليس عملا من أعمال البحث الأكاديمي، ولا هو دليل للشؤون العالمية، إنه في المحل الأول دعوة إلى العمل، قائمة على تقدير اللجنة للموقف الذي وصل إليه العالم، وما هو مطلوب عمله لتحسين الطريقة التي يدير مجتمعنا الإنساني بها شؤونه.

ونود - بوصفنا رئيسين مناوبين للجنة - أن نعبر عن امتناننا الخاص لزملائنا لمعاونتهم ومساندتهم، ولتحملهم العناء في أحيان كثيرة. فقد واصلت اللجنة عملها عبر جدول أعمال عارم، ونحن ممتنون بالمثل لهانز دالغرين الأمين العام للجنة، وإلى أعضاء فريق سكرتاريته الصغير، وإلى موظفي مكاتبنا لما قدموه طوال عملنا من عون.

إن الزمن ليس في صالح التردد، وينبغي الإقدام الآن على خيارات مهمة لأننا على عتبة عصر جديد، وجدة هذا الوضع واضحة بذاتها والناس في كل مكان يعرفون ذلك، وكذلك الحكومات، وإن لم يكن الجميع يعترفون بهذا. فبإمكاننا، على سبيل المثال، أن نمضي قدما للأمام إلى عصر جديد من الأمن يستجيب للقانون وللإرادة الجماعية وللمسؤولية المشتركة بأن نضع أمن البشر والكوكب في مركز كل شيء، وبإمكاننا أيضا أن نعود أدراجنا إلى روح وأساليب ماوصفه أحد أعضاء لجنتنا بـ «الجماعة المساعدة للمأمور» فنرتدي الثياب التنكرية متظاهرين بالقيام بالعمل العالمي.

يجب ألا يكون هنـاك خلاف على السبيل الـذي سنسلكه، على أن السبيل الحق يقتضي تأكيد قيم المبدأ الدولي، وأولية سلطة القانون على نطاق العالم، والإصلاحات المؤسسية التي تحقق ذلك كله وتعززه. ويقدم هذا التقرير بعض الاقتراحات من أجل مثل تلك الاستجابات.

منذ خمسين عـاما مضت، سعى جيل آخـر، أفزعتـه فظائع الحرب والإمكـانات الطليقة العنـان لتدمير الإنسان نفسه، إلى تأمين مستقبل متحـرر من الخوف ومتحرر من الحاجة. وكانت نتيجـة هذا الجهد هي منظومـة الأمم المتحدة التي أقيمت باسم شعوب العالم. واليوم، وفي ظل حاجة بـالدرجة نفسها وبالإلحاح نفسه، ومع إدراك متزايـد لدى الشعوب لما يتهدد المستقبل من أخطـار، ينبغي للإنسانية أن تبـذل هدا الجهد مجددا، وذلك هو السبب في أن هذا التقرير هو دعوة للعمل

إنه دعوة للعمل على جبهـات عديدة، لكنه في الأسـاس عمل من أجل أساليب إدارة أفضل لشـؤون المجتمع العالمي، إدارة أفضل لبقـاء النـوع الإنساني، وأسـاليب أفضل لتقاسم الاختـلاف والتنوع، وأساليـب أفضل للعيش معا في جوار عـالمي هو بمنزلـة الوطن لنوعنـا الإنساني. وليست هنـاك مشكلة فيما يتعلق بتوافـر القدرة على القيام بالأعمال التي تنادي بها اللجنة. . وإنما تكمن المشكلة فحسب في توافر الإرادة للقيام بتلك الأعمال.

إن العالم وقـد تخلص من سيطرة الإمبراطـوريات، واختفت منـه دنيا المنتصرين والمهزومين، وتحرر من قيود الحرب الباردة التي كبلت طويلا إمكان تطوير نظام عالمي في فترة مابعد الحرب العالمية، وأحـدقت به الأخطار من جراء تأثير البشر في الطبيعة، ووقر في ذهنه ما للحرمان من نتائج عالمية، لم يعد أمامه من خيار حقيقي إلا أن يجابه تحدي التغير بطريقة مستنيرة وبناءة. ونحن ندعو جيراننا في العالم بكل تنوعهم إلى أن يعملوا معا لضمان ذلك. وأن يبدأوا العمل الآن.

انغفار كارلسون	شريداث رامغال
ستوكهلم	لندن

نوفمبر ١٩٩٤

الفصل الأول

عالم جديد

إن قدرة الناس الجماعية على تشكيل المستقبل هي أكبر الآن من أي وقت مضى، كما أن الحاجة إلى ممارستها أصبحت الآن أكثر إلحاحا. والتحدي الرئيسي الذي يجابه هذا الجيل هـو حشد تلك القـدرة من أجل جعل الحياة في القـرن الحادي والعشرين أكثر ديمقراطية، وأكثـر أمنا واستمرارية. إن العالم في حاجـة إلى رؤية جديدة يمكن أن تحرك البشر في كل مكـان لتحقيق مستويـات أعلى من التعاون في المجـالات ذات الاهتمام المشترك والمصير المشترك.

ومنذ خمسين عـاما مضت، أصبحت مفـاهيم التعاون الـدولي والأمن الجماعي، والقـانـون الدولي مفـاهيم فـاعلـة. ففي عام ١٩٤٥، اجتمع زعماء العـالم في سـان فرانسيسكو كي يـوقعوا على ميثاق الأمم المتحدة، وهـو وثيقة تعبر عن أمل عالمي في أن تبدأ حقبة جديدة في السلوك الـدولي وإدارة الشؤون الدولية. ولم يخنق بدء الحرب الباردة هذا الأمل بالكامل. لكنه قلل إلى حد كبير من إمكان تحقيقه.

ومع انتهاء الحرب الباردة في عـام ١٩٨٩، أدت الثورة في وسط وشرقي أوروبا إلى توسيع نطاق الحركة الرامية إلى تحقيق الـديمقراطية والتحول الاقتصادي، مما أدى إلى تعزيـز آفاق الالتزام بالسعي لتحقيق أهـداف مشتركة من خلال التعدديـة. وبدا أن المجتمع العالمي قد أخذ يتوحد حول فكـرة أنه ينبغي له أن يضطلع بمسؤولية جماعية أكبر في نطـاق واسع من المجـالات، بما في ذلك الأمـن (ليس بـالمعنى العسكـري فحسب، بل وبالمعنيين الاقتصـادي والاجتماعي أيضا) والتنمية المستديمـة، وتعزيز الديمقراطية، والمساواة وحقوق الإنسان والعمليات ذات الطابع الإنساني.

وخـلال ثلاث السنـوات التي تلت طرح «مبـادرة ستوكهلـم» لفكـرة إنشاء لجنـة تعنى بدراسة إنشـاء «إدارة شؤون المجتمع العالمي»، وتأييد القادة في أنحـاء مختلفـة

من العالم لها، تغير المزاج إلى حد كبير. فاليـوم، وفي ضوء تجارب مثل حرب الخليج، وضخامة التطهير العرقي في دول البلقان، والعنف الوحشي في الصومال، وعمليات الإبادة العرقية في رواندا، فإن الاطمئنان قل كثيرا عما كان. كما أن هناك قلقا آخذا في التزايـد بشأن الإجراءات المتخذة ـ وأحيـانا الامتناع عن اتخاذ أي إجراء ـ من جانب الحكومات والأمم المتحدة. فبدلا من أن يجتمع العالم حول رؤية مشتركة للمضي قدما للأمام، أصبح يبدو مهددا بخطر أن يضل طريقه.

مفهوم إدارة شؤون المجتمع العالمي

ليس هنـاك بديل للعمل معـا واستخدام القدرة الجماعية لخلق عالم أفضل.

إدارةشـؤون المجتمـع العـالمي هي جماع الـوسـائل الكثيرة التي يتبعهـا الأفـراد والمؤسسـات، بـالقطـاعين العام والخاص، لإدارة شـؤونهم المشتركـة. وهي عمليـة مستمـرة يمكن من خلالها التـوفيق بين المصالح المتعـارضة أو المتنـوعة والاضطـلاع بـالأعمال التعاونيـة. كما تتضمن المؤسسـات والأنظمـة الرسميـة المخـولة في فـرض الامتثال، فضـلاعن الترتيبات غير الـرسمية التـي اتفق الناس والمؤسسـات عليها أو ترى أنها تتفق مع مصلحتها.

وتتضمن أمثلة إدارة شؤون المجتمع على مستوى المحليـات الجمعية التعاونية على مستـوى الحي والمنطقة، والتي تتشكل من أجل تـركيب صنابير ميـاه عامـة وصيانتها، ومجلس المدينة الذي يتولى تشغيل مشروعات إعادة تدوير النفايات، والجهـاز متعـدد المراكـز الحضرية الـذي يضطلع بـوضع خطـةمتكـاملـة للنقل بالاشتراك مع مجموعات المستفيـدين، وسوق الأوراق المالية التي تنظم نفسها مع إشراف من جانب الحكومة الوطنيـة، والمبادرة الإقليمية مس قبل الإدارات المحلية التابعـة للدولة، والمجمـوعات الصناعية ومجمـوعات السكان المقيمين لمكـافحة إزالة الغـابات. أما على المستـوى العالمي فكان ينظـر إلى إدارة شؤون المجتمع في المحل الأول على أنها علاقـات فيما بين الحكومـات، ولكنها ينبغي أن تفهـم الآن بوصفها عملية تضـم أيضا المنظمات غير الحكومية، وحركات المواطنين والشركات

متعددة الجنسيات، وسوق رأس المال العالمية وتتفاعل مع كل هذا، وسائل الإعلام العالمية ذات التأثير الموسع إلى حد هائل.

وعندما أنشئت منظومة الأمم المتحدة، كانت الدول القومية، وبعضها كان يمثل قوى استعمارية ـ هي السائدة. وكان الإيمان بقدرة الحكومات على حماية المواطنين وتحسين معيشتهم قويا. وكان العالم يركز الاهتمام على منع نشوب حرب عالمية ثالثة وتجنب حدوث كساد عالمي آخر. ومن ثم، كان إنشاء مجموعة من المؤسسات الدولية، والحكومية الدولية، من أجل كفالة السلم والرخاء، تطورا منطقيا يلقى الترحيب.

وعلاوة على هذا، لم يكن للدولة حينئذ سوى قلة من المنافسين. فلم يكن الاقتصاد العالمي بالتكامل الوثيق الذي أصبح عليه الآن. وكان الحشد الواسع من الشركات العالمية واتحادات الشركات الآخذ في الظهور، قد بدأ تطوره للتو. ولم يكن من المتوقع ظهور سوق ضخمة لرأس المال العالمي، والتي تتضاءل إلى جوارها الآن أكبر أسواق رأس المال الوطنية. كذلك أدى تنامي اهتمام الشعوب بحقوق الإنسان، والمساواة، والديمقراطية، وتلبية الاحتياجات المادية الأساسية، والحماية البيئية، ونزع

قوى فاعلة كثيرة في إدارة شؤون المجتمع العالمي

هناك عدد حاشد من القوى الفاعلة التي يمكن أن تشارك في أي من مجالات إدارة شؤون المجتمع العالمي. ولنذكر مثالا واحدا فحسب؛ فالقوى التي تضطلع بدور في تنظيم أنشطة التجارة الدولية في السكر ومواد التحلية تضم الشركات عبر الوطنية، والسلطات الوطنية والدولية المسؤولة عن سياسة المنافسة، ومجموعة عالمية (مجلس السكر العالمي) تضطلع بمسؤوليات محددة عن هذه التجارة، وكذلك حشد من الاتحادات الخاصة الأصغر حجما، بما في ذلك عمال المزارع الكبيرة، وزراع البنجر، و أخصائيو نظم التغذية. وبوسع أية منظمة دولية أن تبدي بسهولة اهتمامها بمسألة محلية، مثلما يحدث عند قيام البنك الدولي بتمويل مشروع زراعي في بلد ما. كما أن أي جمعية تطوعية محلية يمكن أن تصبح بالسهولة نفسها مشاركة في النظام العالمي.

الطابع العسكري إلى ظهور العديد من القوى الفاعلة الجديدة التي بوسعها أن تسهم في إدارة شؤون المجتمع العالمي

لقد أصبحت جميع هذه الأصوات والمؤسسات الآخذة في الظهور فعالة على نحو متزايد في طرح مختلف الأهداف السياسية، والاقتصادية، والاجتماعية، والثقافة، والبيئة التي لها آثار عالمية يعتد بها. وبعض جداول أعمالها متوافق بصورة متبادلة، بينما البعض الآخر ليس كذلك. كما أن الكثير منها يحركه اهتمام إيجابي بالبشرية والمكان الذي تعيش فيه، بينما بعضها الآخر سلبي، يخدم مصالحه الذاتية أو يعتبر هداما. ويتعين على الدول القومية أن تهيىء نفسها لظهور هذه القوى جميعا، وأن تستفيد من إمكاناتها.

وتوضح التجربة المعاصرة أن الحكومات لاتتحمل بالكامل عبء إدارة شؤون المجتمع العالمي. ومع ذلك تظل الدول والحكومات هي المؤسسات العامة الأساسية فيما يتعلق بالاستجابة البناءة للمسائل التي تؤثر في حياة الشعوب وفي المجتمع العالمي ككل. وأي نظام ملائم لإدارة شؤون المجتمع العالمي ينبغي أن تتوافر له القدرة على السيطرة على الموارد اللازمة لتحقيق أهدافه الأساسية وعلى توزيع تلك الموارد. كمايتعين أن يضم القوى الفاعلة التي تتوافر لها القدرة على تحقيق نتائج، ويجب أن يشتمل على أدوات الرقابة والضمانات اللازمة، كما ينبغي أن يتجنب المغالاة في التوسع في مجالات عمله. على أن هذا لا يعني أننا نتكلم عن حكومة عالمية، أو اتحاد فيدرالي عالمي.

فليس هناك نموذج أو شكل وحيد لإدارة شؤون المجتمع العالمي، كما أنه لايوجد هيكل وحيد أو مجموعةوحيدة من الهياكل، بل هي عملية واسعة وديناميةومعقدة لصنع القرار بطريقة تفاعلية، تتطور باستمرار، وتستجيب للظروف المتغيرة. وعلى الرغم من أن هذه الإدارة ملزمة بالاستجابة للمتطلبات المحددة للمجالات المختلفة للقضايا عليها أن تتبنى نهجا متكاملا إزاء المشكلات المتعلقة ببقاء الإنسان وازدهاره. ومن منطلق إدراكها للطبيعة الشاملة لتلك المشكلات فإن عليها أن تعمل على تعزيز النهج الشامل في التصدي لها.

ومن ثم، فإن الأمر يقتضي أن تعتمد عملية صنع القرار على مستوى المجتمع العالمي، على القرارات التي تتخذ على المستويات المحلية، والوطنية، والإقليمية وأن تؤثر فيها، وأن تستفيد من مهارات وموارد مجموعات متنوعة من الشعوب والمؤسسات على مستويات متعددة. كما يتعين أن تنشىء شراكات ـ شبكات من المؤسسات والعمليات ـ تمكن القوى الفاعلة عالميا من تجميع المعلومات والمعارف، والقدرات وأن تتطور سياسات وممارسات مشتركة بشأن القضايا ذات الاهتمام المشترك.

وفي بعض الحالات، ستعتمد إدارة شؤون المجتمع العالمي بصفة أساسية على الأسواق وسياسات السوق، ربما مع بعض الإشراف المؤسسي. وقد تعتمد اعتمادا كبيرا على الطاقات المنسقة للمنظمات المدنية والوكالات الحكومية. وستتفاوت أهمية وأدوار التشريع وتطبيق القوانين، وعملية صنع القرار على المستوى المركزي، سيكون هناك مجال لمبادىء مثل مبدأ «المسؤوليات على الأصعدة الفرعية»، وفيها تتخذ القرارات عند مستوى أقرب مايمكن إلى المستوى الذي يتسنى أن تنفذ فيه بفعالية.

وسوف يكتنف التعقيد عملية إنشاء الآليات الملائمة لتلك الإدارة نظرا لأن تلك الآليات ينبغي أن تكون أكثر شمولية وأكثر اعتمادا على المشاركة ـ أي أكثر ديمقراطية ـ مما كانت عليه في الماضي. كما يتعين أن تكون مرنة بالقدر الكافي للاستجابة للمشكلات الجديدة والفهم الجديد للمشكلات القديمة. كذلك ينبغي أن يكون هناك إطار عالمي متفق عليه فيما يتعلق بالإجراءات والسياسات التي يتعين تنفيذها على المستويات الملائمة. وسيتطلب الأمر استراتيجية متعددة الأوجه من أجل إدارة شؤون المجتمع العالمي، وتتضمن تلك الاستراتيجية إصلاح وتعزيز منظومة المؤسسات الحكومية الدولية القائمة، وتحسين أسلوبها في التعاون مع المجموعات الخاصة والمستقلة. كما ستتطلب ترسيخ روح التعاضد المستند إلى مبادىء التشاور، والشفافية، والخضوع للمساءلة. وستعزز المواطنية العالمية، وتعمل على إشراك القطاعات الأكثر فقرا، والمهمشة، المغتربة في المجتمع الوطني والدولي. وستسعى إلى تحقيق السلم والتقدم لجميع الشعوب، من خلال العمل على استباق الصراعات

وتحسين القدرة على إيجاد حل سلمي للنزاعات. وأخيرا، فإنها ستعمل جاهدة على إخضاع حكم القوة الاستبدادية ـ الاقتصادية، والسياسية والعسكرية ـ لحكم القانون داخل إطار المجتمع العالمي.

على أن الإدارة الفعالة لشؤون المجتمع العالمي، وفق تلك الأسس، لن تتحقق سريعا، فهي تتطلب إدراكا أفضل بكثير لمعنى العيش في عالم أكثر ازدحاما، عالم يتسم بالاعتماد المتبادل وموارده محدودة. لكنها توفر البداية لرؤية جديدة للبشرية، وتستحث الشعوب والحكومات، لإدراك أنه ليس هناك بديل عن العمل معا واستخدام قدرتنا الجماعية كبشر لخلق عالم أفضل. غير أن هذه الرؤية لإدارة شؤون عالمنا لا يمكن أن تزدهر إلا إذا استندت إلى التزام قوي بمبادىء المساواة والديمقراطية المترسخة في المجتمع المدني.

ولقد انتهينا إلى استنتاج راسخ مؤداه أن الأمم المتحدة ينبغي أن تواصل القيام بدور رئيسي في إدارة شؤون المجتمع العالمي. فهي، بطابعها العالمي تمثل المحفل الوحيد الذي تلتقي فيه الحكومات معا على قدم المساواة، وبصفة دورية، كيما تحاول حل مشكلات العالم الأكثر إلحاحا. وينبغي بذل كافة الجهود لإعطائها المصداقية والموارد التي تتطلبها للوفاء بمسؤولياتها.

وعلى الرغم من الدور الحيوي والرئيسي للأمم المتحدة، فإنه ليس بوسعها أن تضطلع بكل أعمال إدارة شؤون المجتمع، ولكنها يمكن أن تعمل بوصفها الآلية الرئيسية التي يتسنى للحكومات من خلالها أن يشارك بعضها بعضا، وكذا القطاعات الأخرى بالمجتمع في الإدارة متعددة الأطراف للشؤون العالمية. ولقد قدمت الأمم المتحدة والهيئات التابعة لها، على مر السنين، إسهامات حيوية في الاتصالات الدولية والتعاون في ميادين متنوعة، ولا تزال الأمم المتحدة وهيئاتها التابعة مستمرة في توفير إطار التعاون الذي يعد أمرا لا غنى عنه للتقدم العالمي. ولكن الحاجة تدعو إلى إصلاح وإعادة تنشيط الأمم المتحدة ذاتها، وأيضا منظومة الأمم المتحدة الأكثر اتساعا، ويتناول هذا التقرير تلك الاحتياجات في إطار العالم الجديد الآخذ في الظهور.

ويتمثل التحدي الأول الذي يواجه عملنا كلجنة في توضيح كيف أن التغيرات التي شهدها الوضع العالمي جعلت تحسين الترتيبات اللازمة لإدارة الشؤون الدولية

أمرا ملحا، وبيان المفاهيم والقيم التي ينبغي أن تقوم عليها هذه الترتيبات بحيث ينتج عنها نظام عالمي أكثر قدرة على تعزيز السلم والتقدم لجميع شعوب العالم. وهذا هو ما نحاول عمله في أول فصلين من هذا التقرير. واستنادا إلى هذه الخلفية، يأتي تقديمنا للتوصيات الأساسية المعروضة في الفصول التالية لهذين الفصلين.

ظاهرة التغير

لم يحدث من قبل أن جاء التغير بمثل هذه السرعة، وعلى مثل هذا النطاق العالمي، ولم يكن ملموسا على مستوى العالم بمثل هذه الدرجة

كان تنصيب نيلسون مانديلا رئيسا لجمهورية جنوب أفريقيا مايو ١٩٩٤ علامة على الاكتمال الفعلي لتحول رئيسي في العصر الحديث. فتحرير الشعب الأسود في جنوب أفريقيا يمكن اعتباره المرحلة النهائية من عملية التحرر من الاستعمار وميراثه. هذه العملية التي أدت إلى زيادة عدد دول العالم ذات السيادة بأربعة أمثال العدد تقريبا، وغيرت طبيعة السياسة العالمية تغييرا جذريا.

لقد كان من آثار الحرب العالمية الثانية إضعاف القوتين الكبيرتين التقليديتين في أوروبا ـ المملكة المتحدة وفرنسا ـ ومن ثم تفجير تحولات أساسية في الوضع النسبي للقوى العالمية وهيكل السياسة العالمية. وتماثل مع هذا من حيث الأهمية دور الحرب في انهيار النظام الاستعماري القديم. وربما كان أهم تطور في العقود الخمس الأخيرة هو ظهور قوى اقتصادية وسياسية جديدة من قلب العالم النامي. ففي وقت قصير نسبيا أصبحت بلدان مثل الهند وإندونيسيا قوى إقليمية لها شأنها. وكان المسار مختلفا بالنسبة لبلدان مثل البرازيل والصين، ولكن النتيجة كانت مماثلة. ولإدراك ضخامة هذه التغيرات، يكفي أن نتخيل الفرق بين الوفود التي كانت حاضرة في سان فرانسيسكو وتلك التي كانت ستحضر ـ والتأثير الذي كانت ستمارسه ـ لو كان مثل هذا المؤتمر قد عقد في عام ١٩٩٥، أو كيف كان مجلس الأمن سيختلف لو قدر له أن يبدأ في إنشائه اليوم.

عضوية الأمم المتحدة

١٩٩٠ ـــ ١٩٩٣ : أرمينيا، أذربيجان، البوسنة والهرسك، كرواتيا، الجمهورية التشيكية، جمهورية كوريا الديمقراطية الشعبية، إستونيا، ولايات ميكرونيزيا المتحدة، جورجيا، كازاخستان، قيرغيزستان، لاتفيا، لختنشتاين، ليتوانيا، جزر مارشال، موناكو، ناميبيا، جمهورية كوريا، جمهورية مقدونيا، جمهورية مولدوفا، سان مارينو، سلوفاكيا، سلوفينيا، طاجيكستان، تركمنستان، أوزبكستان.

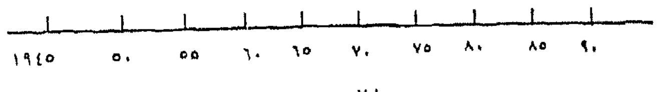
١٩٨٠ ـــ ١٩٨٩ : أنتيغوا وبربودا، بليز، بروناي، دار السلام، سانت كيتس ونيفيس، سانت فنسنت وجزر غرينادين، فانواتو، زيمبابوي.

١٩٧٠ ـ ١٩٧٩ : أنغولا، جزر البهاما، البحرين، بنغلاديش، بوتان، الرأس الأخضر، جزر القمر، جيبوتي، الدومينيكان، فيجي، ألمانيا، غرينادا، غينيا بيساو، موزامبيق، عمان، بابوا، غينيا الجديدة، قطر، سانت لوشيا، جزر ساموا، ساو تومي وبرينسيبي، سيشيل، جزر سليمان، سورينام، الإمارات العربية المتحدة، فيتنام.

١٩٦٠ ـ ١٩٦٩ : الجزائر، بربادوس، بنين، بوتسوانا، بوركينا فاسو، بوروندي، الكاميرون، جمهورية أفريقيا الوسطى، تشاد، الكونغو، كوت ديفوار، قبرص، اليمن الديمقراطية، غينيا الاستوائية، الغابون، غامبيا، غيانا، جامايكا، كينيا، الكويت، ليسوتو، مدغشقر، ملاوي، المالديف، مالي، مالطة، موريتانيا، موريشيوس، منغوليا، النيجر، نيجيريا، رواندا، السنغال، سيراليون، سنغافورة، الصومال، سوازيلند، جمهورية تنزانيا المتحدة، توغو، ترينيداد وتوباغو، أوغندا، زائير، زامبيا.

١٩٤٦ ـ ١٩٥٩ أفغانستان، ألبانيا، النمسا، بلغاريا، كمبوديا، فنلندا، غانا، غينيا، هنغاريا، أيسلندا، أندونيسيا، إيرلندا، إسرائيل، إيطاليا، اليابان، الأردن، جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية، الجماهيرية العربية الليبية، ماليزيا، المغرب، ميانمار، نيبال، باكستان، البرتغال، رومانيا، إسبانيا، سري لانكا، السودان، السويد، تايلاند، تونس، اليمن

الأعضاء الـ ٥١ الأصليون: الأرجنتين، أستراليا، بلجيكا، بوليفيا، البرازيل، جمهورية روسيا البيضاء الاشتراكية السوفييتية، كندا، شيلي، الصين، كولومبيا، كوستاريكا، كوبا، تشيكوسلوفاكيا، الدانمرك، الجمهورية الدومينيكية، إكوادور، مصر، السلفادور، أثيوبيا، فرنسا، اليونان، غواتيمالا، هايتي، هندوراس، الهند، إيران، العراق، لبنان، ليبيريا، لوكسمبورغ، المكسيك، هولندا، نيوزيلندا، نيكاراغوا، النرويج، بنما، باراغواي، بيرو، الفلبين، بولندا، المملكة العربية السعودية، جنوب أفريقيا، الاتحاد السوفييتي، الجمهورية العربية السورية، تركيا، جمهورية أوكرانيا الاشتراكية السوفييتية، المملكة المتحدة، الولايات المتحدة، أوروغواي، فنزويلا، يوغوسلافيا.



كما واكبت عمليةالتحرر من الاستعمار ـ بل ودعمتها ـ ثورة في الاتصالات . فقبل ثلاثين عاما من تحول مانديلا من زعيم لحركة تحرر إلى رئيس حكومة أمام جماهير المشاهدين في العالم كله ، لم تكن قد وجدت بعد أقمار صناعية تنقل صور المحاكمة التي حكم عليه فيها بالسجن مدى الحياة . وعلى مدى سنوات النضال ، كشفت وسائل الاتصال عن التقدم تجاه التحرر، بل وعملت بدرجة ما على تعزيزه .

وفي عام ١٩٤٥ ، عندما اجتمعت وفود خمسين بلدا لإنشاء الأمم المتحدة ، كان التلفاز ذاته في مستهل ظهوره . وربما لم يكن لدى كثير من الناس أية فكرة عما حدث في سان فرانسيسكو، وخلال الخمسين سنة التي انقضت منذ ذلك التاريخ ، عجلت ثورة الاتصالات بوتيرة التفاعل وعززت ضرورة الاستجابة .

كذلك شهدت العقود القليلة الماضيةنموا غير عادي في الإنتاجية الصناعية والزراعية العالمية ، كانت له نتائج اجتماعية عميقة الأثر. ومن بين هذه النتائج ظاهرتا الهجرة والتمدين Urbanization اللتان تسببتا في قلقلة موازين البنى الأسرية التقليدية ودور كل من الجنسين . وعملت القوى ذاتها على استنراف الموارد الطبيعية غير المتجددة ، ونتج عنها التلوث البيئي . كما أدت في مرحلة أولى إلى التخفيف من حدة النزعات الإثنية ، والقومية ، والدينية كمصادر للهوية وركيزة للالتزام السياسي ، ثم أدت في مرحلة تالية إلى تعزيزها .

ولقد أثارت الاتجاهات نفسها التي تتطلب الآن تنمية إدارة شؤون المجتمع العالمي ، وتعمل على تسهيلها ، أثارت أيضا العقبات أمامها . فالحاجة المسلم بها للتعاون بين الدول النامية ــ سواء من خلال المنظمات الإقليمية أو من خلال المجموعات الأعرض مثل حركة عدم الانحياز أو مجموعة الــ ٧٧ ـ كان عليها ، على سبيل المثال أن تواجه النزعة القومية القوية ، واحترام السيادة المتولدتين عن النضال من أجل الاستقلال . وترى اللجنة أن أوجه التعارض هذه يمكن حلها ، وأن ذلك يمكن تحقيقه على أفضل نحو من خلال نظام لإدارة شؤون المجتمع العالمي تدخل في نطاقه مجمل المؤسسات والمصالح المحلية والعالمية ، والرسمية وغير الرسمية القائمة اليوم .

عـزز إلغاء القيـود التنظيمية، والتفـاعل مع التغيرات المتسـارعة في تكنـولوجيـا الاتصالات والحواسب، التحرك نحو سوق عالميـة متكاملة، كذلك أسفرت الأنماط المتغيرة للنمـو الاقتصـادي خــلال العقـود القليلـة الماضيـة عن أقطـاب جـديـدة للدينامية. فقد أزاحت ألمانيا واليابان، اللتان هزمتا في الحرب العالمية الثانية، كلا من المملكـة المتحـدة وفـرنسـا من زمرة النخبـة الاقتصـاديـة، ويبـاري الاتحاد الأوروبي الولايـات المتحدة كقـوة اقتصادية. وأخـذت مناطق جديـدة للتذبـذب الاقتصادي تظهر في أمريكا الـلاتينية. كما يعمل الأداء الاقتصادي الباهر لـ «النمور» الآسيوية الأربعة، والصين، مع وجود بلدان مثل الهند وأندونيسيا لا تتخلف كثيرا عنها، على نقل مركز الجاذبية الاقتصادية في العالم.

بل إن من شأن تطورات كهـذه أن تؤدي إلى تغيير معاني التعبيرات التقليـدية وأن تجعل الكثير منها أقل فائدة. فلم يعد هنـا شرق يوضع كمقابل للغرب. ومع التخلي عن الشيوعية، أصبحت الرأسمالية على نحو مطرد مصطلحا جامعا يخفي أوجه تمايز مهمـة فيما بين الطـرق المختلفة لتنظيم اقتصـادات السـوق، وبـالمثل، فإن التقسيم الثنائي إلى شمال وجنوب، أصبح أقل حدة. وصارت مشكلات أفريقيا تختلف حاليا اختلافا بينا عن مشكلات جنوب شرقي آسيا أو مشكلات أمريكا الجنوبية. وغدت الفوارق داخل البلدان والأقـاليم، في الشمال والجنوب ـ بصورة متزايـدة، وبدرجة لا تقل تأثيرا عما تفعله الفوارق بين البلدان والتكتلات ـ هي التي تكشف الظلم وتسبب انعدام الأمن.

وقد استخـدم مصطلح العـولمة أساسا لـوصف بعض الأوجـه الرئيسيـة للتحول الحديث في النشاط الاقتصادي العالمي. على أن العديد من الأنشطة الأخرى، الأقل اتساما بـالطابع الحميد بما في ذلك تجارة المخدرات، والإرهـاب، ونقل المواد النووية تمت عولمتها أيضا. فـالتحرير المالي الذي بدا أنه خلق عالما بلا حـدود، ساعد أيضا المجرمين الـدوليين وخلق مشكلات عديـدة للبلدان الأكثر فقرا. وقـد أدى التعاون العالمي إلى استئصال الجدري، كما قضى أيضـا على السل الرئوي والكوليرا من معظم

المناطق، لكن العالم يناضل الآن لمنع عودة هذه الأمراض التقليدية إلى الظهور ولمكافحة انتشار الأيدز في العالم.

لقد أدى التقدم التكنولوجي إلى جعل الحدود الوطنية مسامية بدرجة أكبر. فالدول تحتفظ بسيادتها، ولكن الحكومات عانت من تآكل سلطاتها. فهي الآن، على سبيل المثال، أقل قدرة على السيطرة على انتقال الأموال أو المعلومات عبر الحدود، وهي تواجه ضغوط العولمة على أحد المستويات، كما تواجه على مستوى آخر الحركات الجماهيرية وكذا، في بعض الحالات، المطالبة بنقل السلطات المركزية إلى الأقاليم إن لم يكن الانفصال. وفي الحالات المتطرفة، قد يتفكك النظام العام وتنهار المؤسسات المدنية في مواجهة تفشي العنف، على نحو ما يحدث في ليبيريا والصومال.

وهناك شواهد آخذة في التزايد توضح أن الأنشطة البشرية لها تأثيرات بيئية معاكسة ـ وتكون في بعض الأحيان غير قابلة للعلاج ـ وأن العالم بحاجة إلى إدارة أنشطته على نحو يبقي على النتائج المعاكسة داخل الحدود المعقولة ويعمل على إصلاح الاختلالات الراهنة. وقد أصبحت الروابط بين الفقر، والسكان، والاستهلاك، والبيئة والطبيعة المنتظمة للتفاعلات بينها أكثر وضوحا. وبالمثل تتضح الحاجة إلى طرائق عالمية متكاملة لإدارتها وإلى أن يتم على نطاق عالمي تبني نهج التنمية المستديمة والذي أوصت به اللجنة العالمية للبيئة والتنمية وأقرته قمة الأرض التي عقدت في يونيو ١٩٩٢. والحاجة تدعو الآن إلى إحداث تغييرات أساسية في الأنماط التقليدية للتنمية في جميع البلدان.

الحاجة إلى رؤية

غيرت السنوات الخمسون الماضية العالم وبرنامج الاهتمامات العالمية على نحو جذري وسريع. ولكن هذا الجيل ليس أول جيل يحيا ذروة تحول هائل. فالتغيرات العنيفة التي شهدها العقد الماضي ليست مغايرة لتلك التي صاحبت انتشار الإسلام خلال القرن الذي أعقب وفاة الرسول (ﷺ)، أو الاستعمار الأوروبي للأمريكتين بعد عام ١٤٩٢، أو بداية الثورة الصناعية في القرن الثامن عشر، أو إنشاء النظام الدولي

الراهن في هذا القرن . بيد أن ثمة اختلافا بين تجربة التغيير المعاصرة وتلك التي حدثت في الأجيال السابقة . فلم يحدث إطلاقا من قبل أن حدث التغير بمثل هذه السرعة ــ بل ودفعة واحدة في بعض الحالات ـ على مثل هذا النطاق العالمي ، وعلى هذا النمو المشهود عالميا .

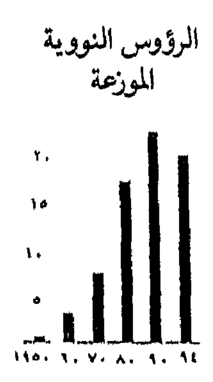
إن زمن التغير الذي لا يمكن فيه استكناه الأنماط المستقبلية بوضوح هو حتما زمن اللا يقين . وهناك حاجة إلى التوازن والحذر ، وأيضا إلى الرؤية . وسيعتمد مستقبلنا المشترك على المدى الذي تحقق به الشعوب والقادة في أرجاء العالم المختلفة تطوير الرؤية لعالم أفضل ، وكذا الاستراتيجيات والمؤسسات ، والرغبة في تحقيقه . ومهمتنا كلجنة هي تعزيز احتمال قيامهم بذلك من خلال اقتراح طرائق وأساليب لإدارة شؤون المجتمع الإنساني العالمي ، المتسم بالاعتماد المتبادل على نحو متزايد .

التحولات العسكرية

«إن تضاريس الساحة الاستراتيجية مختلفة الآن بصورة حادة عما كانت عليه حتى منذ خمس سنوات مضت» .

في ٦ أغسطس ١٩٤٥ ، ألقت الولايات المتحدة بأول قنبلة ذرية على هيروشيما . وكانت خسائر الأرواح ، التي بلغت نحو ١٤٠ ألفا في نهاية عام ١٩٤٥ ، قد ارتفعت بحلول عام ١٩٥٠ إلى مايقرب من ٢٢٧ ألفا ، جميعها من جراء انفجار وحيد كان صغيرا وبدائيا بالمعايير الراهنة للأسلحة النووية . ومنذ ذلك الحين فصاعدا ، تزايدت القوة التدميرية للأسلحة النووية بمعدلات هائلة ، وعاش العالم في ظل إمكان نهاية الحياة على سطح الأرض نتيجة تفجير كارثي واحد شبيه بما جاء في سفر الرؤيا .

الرؤوس النووية الموزعة



تم اتخاذ الخطوات الأولى نحو نزع السلاح النووي ، لكن الهدف لا يزال بعيدا .

وخلال السنوات الخمسين الماضية، أنفقت تريليونات الدولارات على أسلحة لم تستخدم مطلقا، وبصفة رئيسية من قبل الولايات المتحدة والاتحاد السوفييتي. وقد طرحت حجة مؤداها أن الأسلحة النووية قد منعت التنافس الحاد فيما بين هذين البلدين من أن ينفجر في شكل حرب شاملة بينهما. بيد أنه لا يمكن إنكار أن تطوير الأسلحة النووية قد جلب مخاطر كثيرة للبشرية في الوقت الذي امتص فيه أموالا كان يمكن استخدامها في دعم أغراض أكثر جدارة معززة للحياة.

وانتهى الأمر بأن أصبحت الأسلحة النووية بمنزلة «الشارة» لوضع القوة العظمى، ودرع محتملة ضد عالم معاد. واستشعر جميع الأعضاء الدائمين بمجلس الأمن أن من الضرورة بمكان أن تكون لهم قدراتهم النووية الذاتية. واستثمرت بلدان عديدة أخرى أيضا بكثافة أموالا في تطوير القدرة على إنتاج هذه الأسلحة: الأرجنتين، وإسرائيل، وباكستان، والبرازيل، وجنوب أفريقيا، والعراق، وكوريا الشمالية، والهند. كذلك يعتقد على نطاق واسع أن بلدانا أخرى قد بدأت تسير على الطريق نفسه. وحدث انتشار أكبر لمواد الأسلحة النووية وتكنولوجياتها في أعقاب انهيار الاتحاد السوفييتي.

كما جرت، في الوقت ذاته، مبيعات على نطاق واسع من الأسلحة التقليدية، وخاصة إلى البلدان النامية. وأصبح العالم الثالث متسما بالعسكرة بصورة متزايدة، وطفق يسحب الأموال بعيدا عن مجال التنمية الاقتصادية والاجتماعية المطلوبة بصورة حيوية.

سباق جديد للتسلح

شكل تخفيف التوتر في الثمانينيات بين الولايات المتحدة والاتحاد السوفييتي بداية عملية نجم عنها خفض هائل في مخزونات الأسلحة النووية في هذين البلدين. ولكن انتهاء المواجهة بين الشرق والغرب لا يوقف انتشار الأسلحة النووية: فمادامت هذه الأسلحة موجودة، فإن خطر استعمالها يظل قائما.

وربما يكون العالم، في حقيقة الأمر، على حافة سباق جديد لحيازة أسلحة التدمير

الشامل. وتشتمل هـذه على الأسلحة البيولـوجية والكيميائية، فضـلا عن الأسلحة النووية. وقـد يضم سباق التسلح الجديد مزيدا من البلـدان. وحتى الكيانات التي لا تأخذ شكل الدولـة مثل عصابات المخدرات، والحركات السيـاسية، والجماعات الإرهـابيـة قد تنضم إليـه. وسيتعين أن تـؤخـذ في الحسبـان مجموعـة من المصـالح والـدوافع أوسع كثيرا خلال الجهـود المبذولـة لمنع الانتشـار، وستكون العـوامل التي يتعين أن تؤخذ في الاعتبار في غمار خطط منع استخدام أسلحة التدمير الشامل أكثر تعقيدا بصورة واسعة. كذلك ستزداد مخاطر نشوب حرب عن طريق الخطأ كلما تزايد عدد البلدان التي تحوز تلك الأسلحة.

وفي كل هذه الجوانب، تختلف تضاريس الساحة الاستراتيجية الآن اختلافا حادا عما كانت عليـه منذ خمس سنوات فحسب. على أن أسلحة التـدمير الشامل ليست إلا عاملا واحدا في المعادلة العسكرية العالمية. وهي تمثل، بالنسبة لمعظم الشعوب، تهديدا مجردا وبعيدا بالمقارنة بالتهديد الذي تفرضه الأسلحة التقليدية.

تجارة الأسلحة

ربما يمكن اعتبار الفترة التي انقضت منذ عام ١٩٤٥ سلما طويلا بالمعنى الضيق فحسب، وهو أنها لم تشهـد حربا بين القـوى الكبرى. أما في النواحي الأخـرى فقد كـانت بالنسبـة لمعظم أرجاء العـالم فترة من الحروب المتكـررة. وفي عدد قليل منهـا، شاركت الولايات المتحدة والاتحاد السوفييتي مشاركة مباشرة. بينما كان دعمها عاملا أساسيا في عدد كبير من الحروب الأخرى.

ووفقا لأحـد التقديرات، شهـدت الفترة بين عامي (١٩٤٥ و١٩٨٩) ١٣٨ حـربا، أسفـرت عن مقتل ٢٣ مليونـا من البشر. على أن القـوة العسكريـة استخدمت أيضـا في مـواقع أخـرى، دون انـدلاع حـرب فعليـة، كما حـدث في هنغـاريـا عـام ١٩٥٦، وفي تشيكوسلـوفاكيا عام ١٩٦٨، وفي غـرينادا عام ١٩٨٣. وكانت الحرب الكـورية، التي أودت بحياة ٣ ملايين نسمـة، وحرب فيتنام، التي أسفرت عن مقتـل مليون نسمة، هما أكثر النزاعـات إهلاكا. وقد وقعت الحروب الـ ١٣٨ جميعهـا في العالم الثالث، وأدت إلى اشتعال الكثير منها الأسلحة التي قدمتها القوتان العظميان أو حلفاؤهما.

وفيما بين عام ١٩٧٠ وانتهاء الحرب الباردة عام ١٩٨٩، نقلت أسلحة قيمتها ١٦٨ مليار دولار إلى الشرق الأوسط، وذهب ما قيمته ٦٥ مليار دولار إلى أفريقيا، وما قيمته ٦١ مليار دولار إلى الشرق الأقصى، وما قيمته ٥٠ مليار دولار إلى جنوبي آسيا، وما قيمته ٤٤ مليار دولار إلى أمريكا اللاتينية (وجميعها بأسعار عام ١٩٨٥). وكانت حصة الاتحاد السوفييتي والولايات المتحدة ٦٩ في المائة من الإجمالي البالغ ٣٨٨ مليار دولار. وتعتبر تخمة الأسلحة ـ وخاصة الأسلحة الصغيرة التي تبقت من هذه الحقبة ـ بمنزلة عامل تمكين رئيسي في كثير من الصراعات التي تثير الرعب في العالم الآن.

بيد أن تجارة السلاح مستمرة. فعلى الرغم من أن الطلب على الأسلحة قد تضاءل مع مواجهة كثير من البلدان لصعوبات اقتصادية، ومع شعورها بأنها تواجه تهديدا أقل منذ انتهاء الحرب الباردة، فإن أولئك الذين يشترون يجدون بلدانا كثيرة حريصة على أن تبيع. ويقدم الأعضاء الخمس الدائمون بمجلس الأمن ٨٦ في المائة من الأسلحة التي تصدر إلى البلدان النامية. وفي عام ١٩٩٢ بلغ نصيب الولايات المتحدة وحدها ٤٦ في المائة من توريدات الأسلحة إلى هذه الدول. وبالنسبة لمصدري الأسلحة ــ الذين تمثل الولايات المتحدة، وروسيا، والمملكة المتحدة، وفرنسا، وألمانيا أعلى خمسة مراكز بينهم ــ تأتي الاعتبارات الاستراتيجية حاليا في مرتبة أدنى من حماية الوظائف والقواعد الصناعية. كذلك، فغالبا ماتعني التكاليف الضخمة لأبحاث التطوير في مجال الأسلحة الرئيسية أنه حتى أكبر الأسواق المحلية ليس بوسعها كفالة الربح.

تصاعد النزاعات المدنية

في كل سنة من السنوات القليلة الماضية، كان هناك ثلاثون نزاعا مسلحا رئيسيا على الأقل ــ ونعني بالنزاع الرئيسي هنا كل نزاع يتسبب في مقتل أكثر من ١٠٠٠ شخص سنويا وقد استمر العديد منها لسنوات عديدة، وكان لكل منها جذوره التاريخية وأسبابه المباشرة. وتعتبر العوامل الهيكلية على المستويين الإقليمي والعالمي على جانب كبير من الأهمية في نزاعات عديدة. فحربا أفغانستان وأنغولا هما تركة مباشرة لسياسات المواجهة بين القوتين العظميين خلال الحرب الباردة. وهناك

نزاعـات أخرى ـ من بينها تلك القـائمة في أذربيجان والبـوسنة وجورجيا والصـومال ـ عجل بحـدوثها بطرق مختلفـة انتهاء الحرب البـاردة وانهيار الأنظمة القـديمة. وفي حالات كثيرة، اقترنت العوامل الهيكلية بالتوتـر الناجم عن الانقسامات الاجتماعية، سواء أكـانت إثنيـة، أو دينية، أو اقتصاديـة، أو سياسيـة، لتتسبب معـا في إشعال الخصومات. كما لعبت الطموحات الشخصية والفرص الضائعة دورا ما

ولم تنته مخاطر الحروب بين الدول، فـلا تزال هناك مصادر عديدة لـلاختلاف قد تشعل الحرب من آن لآخر. وتوجد في مناطق كثيرة نقاط اشتعال منذرة بالخطر. وربما ضـاعف من ذلك، تفكك الاتحاد السـوفييتي الذي تـرك مصـادر مقلقة للنـزاع بين بعض الجمهـوريـات التي خلفته. وفي الـوقت نفســه، فإن الصراعـات التي نشأت داخل الدول الـوطنية ـ كما في اليمن، وروانـدا، ويوغـوسلافيا السـابقة، على سبيل المثال ـ فرضت تحديا جديدا رهيبا على المجتمع العالمي.

وحتى وقت قـريب، لم تكن الأمم المتحـدة تستطيـع أن تفعل الكثير إزاء هـذه الصراعـات. فقـد صيغت بنـود ميثـاق الأمم المتحـدة المتصلـة بـالسلم والأمن كي تتصدى للحروب فيما بين الـدول، ولم يكن متخيـلا أن تتدخل الأمــم المتحــدة في الشؤون الداخليـة للدول ذات السيادة. ولكن الأمم المتحدة تتعـرض لضغط عام لكي تتخذ الإجـراءات اللازمـة حينما يؤدي النـزاع العنيف داخل البلدان إلى معـاناة إنسانية واسعة أو يهدد أمن البلدان المجاورة.

العنف واسع الانتشار

هناك سمة مقلقة للعالم المعاصر هي انتشار ثقافة العنف. فالحروب المدنية تعمل على إكساب آلاف الشباب الـذين يساقون إليها طابعـا وحشيا. كما مثل الاستخدام المتعمد للاغتصـاب كسلاح للحرب سمة خبيثـة لبعض الصراعات. ويتخلف عن الحروب المدنية أسلحـة لا حصر لها، وتراث من العنف المستمر. كما لجأ العـديد من الحركات السيـاسية، التي كانت مكـرسة في الظاهر لتحـرير الشعوب، لـلإرهاب، دون أن تبدي اهتمامـا كبيرا بحياة المدنيين الأبـرياء، بما في ذلك أولئك الـذين تحارب باسمهم، وأصبح ينظر إلى العنف في بعض الأحيان كغاية في ذاته.

وقد أسهم صعود العسكريين إلى السلطة في بلدان كثيرة في إيجاد روح معادية لحقوق الإنسان والقيم الديمقراطية. وفي بعض المجتمعات، كانت التجارة في المخدرات مسؤولة عن زيادة تواتر العنف العام. وشهدت روسيا وبعض أجزاء أوروبا الشرقية تصاعد موجة العنف مع سعي منظمات الجريمة إلى استغلال الحريات الجديدة. ويمكن الانتشار واسع النطاق للجريمة أن يهدد وظائف الدولة ذاتها. وفي الولايات المتحدة يترافق توافر الأسلحة بسهولة مع المستوى المفزع لجرائم القتل اليومية كما يكشف العنف الإثني في أجزاء عديدة من العالم عن وحشية بالغة.

كذلك يترك النزاع والعنف آثارا عميقة في حياة الأطفال، وهم الضحايا الأبرياء الذين نادرا ما يتمكنون من تخليص أنفسهم من تركة الحرب. وتكرس ثقافة العنف في الحياة اليومية. كما أن العنف داخل المنزل، وخاصة ضد المرأة، يمثل ظاهرة لم تلق الاهتمام الواجب، وهي واسعة الانتشار ويتم التسامح معها، وتمثل جزءا من جذور العنف ونتائجه على حد سواء داخل المجتمعات وفيما بينها. وفي كافة أرجاء العالم، يجد الناس أنفسهم في إسار حلقات مفرغة من عدم احترام حياة الآخرين وسلامتهم.

وثمة سيناريو مفعم بالأمل يصور المستوى الحالي من العنف باعتباره ظاهرة عابرة. ومن وجهة النظر هذه، من المرجح أن يصبح العالم أكثر سلما وأمنا بدرجة كبيرة بالنسبة لمعظم سكانه بمجرد أن يشفى من التمزقات التي سببها الانتهاء الفجائي للحرب الباردة. وثمة سيناريو آخر يتصور عالما مقسما إلى جزأين: جزء مزدهر وآمن يضم معظم أوروبا الغربية والوسطى، وشرقي آسيا، وأمريكا الشمالية، وجزء أكبر يتشكل من مناطق تم إفقارها يسودها الصراع العنيف وتفتقر إلى الحكومات المستقرة، ويضم مناطق واسعة من أفريقيا، والشرق الأوسط، وجنوب آسيا وربما أجزاء صغيرة من أمريكا الوسطى والجنوبية.

وثمة سيناريو ثالث، ينغمس فيه العالم بأسره في عنف واسع الانتشار، وتصبح فيه مناطق واسعة بلا حكومة. وتؤدي الجريمة، والمخدرات، والبطالة المرتفعة، والضغوط الحضرية، وسوء الإدارة الاقتصادية، والتوترات الإثنية إلى عنف همجي، أو إلى صراعات أكثر خطورة في الأقاليم والمدن في مختلف أرجاء العالم. وتبعا لوجهة

النظـر هـذه، فإن تمرد هنـود التشيبـاس في المكسيك، وأعمال الشغب في لـوس أنجليس، واغتيـال الصحفيين والأكاديميين في الجزائر، وظهـور الحركـات الفاشيـة الجديدة في أوروبـا، وعلى الرغم من اختلافهـا من حيث طبيعتها واتساع نطـاقهاهي ظواهر منذرة بالسوء، بالنسبة لمجتمعاتها وبالنسبة للعالم ككل.

وما لم يتحقق التفاؤل الذي يعكسه السيناريو الأول ـ حتى ولو لم يتجه العالم كلية نحو الأوضاع البغيضة التي يتنبأ بها السيناريوهان الآخران ـ فإن إدارة شؤون المجتمع العالمي ستجابه امتحانا خطيرا.

الاتجاهات الاقتصادية

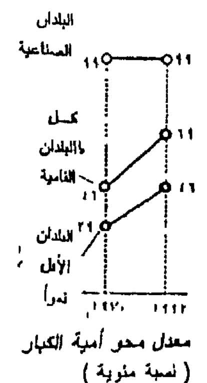
إن الأداء الباهر لبلدان نامية عديدة يميل إلى إخفاء معـالم النمو الـذي لا يتوقف في عدد الفقراء فقرا بالغا.

ففي نهاية الحرب العالميـة الثانية، اندفعت الولايات المتحـدة، بوصفها الاقتصاد الصناعي الـوحيد المزدهر في العـالم إلى احتلال مـوقع لا يبارى للقيادة الاقتصـادية. وبدءا من الأيام الأولى للحـرب شرع المسؤولون البريطانيـون والأمريكيون في التخطيط لإنشـاء مجموعـة من المؤسسات الـدولية لتعـزيز الانتعـاش الاقتصادي، والتـوظف الكـامل، والتجارة الحرة، والاستقـرار الاقتصـادي. وسـاعدت إدارة الأمم المتحـدة للإغـاثة والتأهيل، ومؤسسـات اتفـاقية بريتون وودز، والاتفـاقية العامة للتعـريفات الجمركية والتجارة، جنبا إلى جنب مع مشروع مارشـال الذي طرحته الولايات المتحدة لإنعـاش أوروبا، في إرسـاء الأساس للتـوسع الأكثر سرعـة واستدامـة الذي شهـده الاقتصاد عبر التاريخ

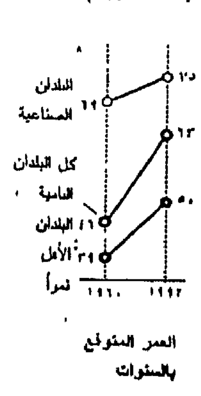
وكان القطاع الخاص هـو القوة المحركة للازدهار الطـويل في فترة مابعد الحرب. وكـانت الشركـات الـرئيسيـة في مجالات الصناعـات الاستخـراجيـة، والخدمـات، والصناعـات التحويلية في أوروبـا وأمريكا الشماليـة، قد استحدثت بـالفعل وجودا دوليا كبيرا خلال النصف الأول من القرن. وبعد عام ١٩٤٥، نما وزن هذه الشركات

عبر الـوطنيـة في الاقتصـاد العـــالمي مع نضج الشركـات الرائدة وانضمام المؤسسات اليابانية إليها، ثم انضمام عدد من الشركـات الضخمة المملـوكة للـدولة، ومعظمهـا في قطاعي الطـاقة والخدمات. ووسعت هـذه الشركات عبر الوطن، معا ومن خلال مشروعـات مشتركة غالبا، نطاق التصنيع وكثفت، وحققت عــولمة الإنتـاج، والتجـارة، والاستثمار مما أدى إلى تعـزيز الاعتماد الاقتصـادي المتبادل على مستـوى العالم بصـورة هـائلة. بيـد أن ذلك أدى في الـوقت نفسه إلى زيـادة تعـرض الضعفـاء للمخاطـر من خـلال التوزيع غير المتكـافىء للمكاسب والضغـوط على الموارد الطبيعية.

أخذت معدلات الأمية في التحسن وطفق الناس يعيشون أعمارا أطول



معدل محو أمية الكبار (نسبة مئوية)



العمر المتوقع بالسنوات

وبـدءا من أوائل الخمسينيـات، نما النـاتج العـالمي بمعدل غير مسبوق تاريخيـا. فخلال تلك العقود الأربعة حتى عام ١٩٩٠، زاد الناتج الفعلي بمقدار خمسة أمثال، وكانت منـافع التوسع الاقتصادي واضحة بصفـة خاصة في البلدان الصناعية الغربية. وخلال جيل واحد بعد عام ١٩٥٠، زاد دخل الفـرد في معظم أوروبـا بقدر زيـادتـه خلال فترة القـرن ونصف القرن السـابقة كلهـا. وأغرقت موجـة من السلع الاستهلاكيـة الجديدة أسواق الـولايات المتحـدة والأسـواق الأوروبيـة، وغيرت المجتمعـات التي كانت تعـاني حتى وقت قريب مصـاعب الكساد الكبير، والخراب الذي أحـدثته الحرب العـالمية الثـانية، وتحسنت نـوعيـة المعيشة بشكل هـائل. وأقيمت نظم للضمان الاجتماعي الشـامل في أوروبـا بصفـة خاصـة. وقامت دولـة الرفـاهية، التي وفـرت فرص الحصـول على خدمـات الـرعايـة الصحية والتعليم ذات النـوعية المرتفعـة على نطاق واسع. وتم الإبقـاء على البطالة عند مستويات بالغة الانخفاض في بلدان كثيرة.

تتقدم بلدان كثيرة في حين تتعثر بلدان أخرى

الأعلى
البلدان الصناعية
كل البلدان النامية
البلدان الأقل نموا
الأدنى

العمر المتوقع بالسنوات (١٩٩٢)

شرق آسيا
كل البلدان النامية
البلدان الأقل نموا
الأدنى
صفر

النسبة المئوية للسكان المتاحة لهم فرص الحصول على الخدمات الصحية (٨٥ - ١٩٩١)

كذلك حققت بلدان نامية عديدة معدلات نمو أعلى من تلك التي تحققت في العالم الذي تم تصنيعه بالفعل. وتم القيام بخطوات كبيرة في ميدان مكافحة الجوع، والمرض، وتحسين الأحوال الصحية، وتوفير التعليم. على أن المكاسب لم توزع على نحو متكافىء. فقد بدأت بعض المجموعات في التمتع برخاء متزايد بشكل واسع بينما رسفت مجموعات أخرى من البلدان في أغلال الفقر.

ومنذ السبعينيات، هزت سلسلة متتابعة من التحديات الثقة في نظام ما بعد الحرب وأبطأت من معدلات النمو في بلدان كثيرة. وكشفت مجموعة من الصدمات ـ بما فيها إقرار حكومة الولايات المتحدة في عام ١٩٧١ بفك الارتباط بين الدولار والذهب، والزيادة الهائلة في أسعار النفط بدءا من عام ١٩٧٣ ـ عن انتهاء سنوات النمو السهل وفي نهاية ذلك العقد، عجّل الكساد في البلدان الصناعية وسياسات مكافحة التضخم بحدوث ارتفاع حاد في أسعار الفائدة الحقيقية. وكان إعلان المكسيك عجزها عن خدمة ديونها في عام ١٩٨٢ علامة على بداية أزمة ديون اجتاحت أجزاء كبيرة من أمريكا اللاتينية وأفريقيا أيضا، حيث زادت المشكلات الاقتصادية العميقة التي كانت قائمة بالفعل.

ووقعت بلدان كثيرة في مصيدة الدين، وأصبحت غير قادرة على الاستمرار في سداد الفوائد، ناهيك عن سداد أصل الدين، سواء كان عاما أو خاصا. وتم خفض الاستثمارات والواردات، مما أدى إلى تفاقم صعوبات التخلص من عبء الديون. وانخفضت معدلات النمو بصورة حادة، مع انخفاض متوسط دخل الفرد بالفعل في القارتين. واليوم أصبحت أفريقيا أفقر مما كانت عليه في بداية السبعينيات وصار الفقراء في كل مكان يعانون بدرجة هائلة من انخفاض الدخول الحقيقية وزيادة البطالة.

وتكمن جذور «العقد المفقود» للتنمية ـ والذي يعتبره البعض بالفعل «الجيل المفقود» ـــ في كل من الظروف المحلية والبيئة الاقتصادية الدولية. فالسياسات الاقتصادية، التي كانت تتسم بالمبالغة في التوجه نحو الداخل، تركت البلدان عاجزة عن الاستجابة للصدمات الخارجية وأثبتت عدم قابليتها للاستمرار. كما أسهمت الإدارة غير الملائمة للشؤون الاقتصادية الدولية في الأزمة، وربما فيما هو أسوأ، وهو تأجيل حلها. وقد واجهت معظم البلدان الأزمة عن طريق تطبيق برامج التصحيح الهيكلي الصعبة والمؤلمة في الأغلب. عن طريق تطبيق برامج التصحيح الهيكلي الصعبة والمؤلمة في الأغلب. ونتيجة لهذا تمكن البعض ـ ولكن ليس الكل ـ من معالجة التدهور الاقتصادي. ومع تطبيق سياسات الاستقرار الاقتصادي الكلي والإنعاش الذي تحركه السوق، أخذ عدد من البلدان متوسطة الدخل يشهد استعادة الحيوية لقوته الاقتصادية. ولا تزال الأزمة، وبصفة خاصة من حيث التنمية البشرية، بعيدة عن الانقضاء، ولكن معظم البلدان صار لديها إحساس أفضل بما يمكن أن يؤدي إلى التنمية الاقتصادية المستديمة.

وقد أصبح لدى بعض البلدان النامية، في الوقت ذاته، تجربة أكثر إيجابية ومختلفة جذريا خلال الثمانينيات. فقد نجا عدد من البلدان، وبصفة خاصة في آسيا، من الاتجاهات المعاكسة، واستفاد ـ في حقيقة الأمر ـــ من الطلب القوي في العالم الصناعي، وحقق بذلك مستويات مرتفعة للنمو الذي يقوده التصدير. وفي أعقاب النجاح الاقتصادي الهائل في تايوان، وسنغافورة، وكوريا الجنوبية، وهونغ كونغ، حقق كثير من البلدان النامية الأخرى، بما فيها بعض البلدان الأكبر حجما من حيث عدد السكان ـــ كإندونيسيا وتايلاند والصين وماليزيا في آسيا، والبرازيل وشيلي والمكسيك في أمريكا اللاتينية ـ سنوات عديدة من النمو المرتفع، الذي بلغ رقمين في بعض الأحيان. كما أظهرت شبه القارة الهندية، التي تضم أكثر من مليار نسمة، حيوية اقتصادية أكبر. ولا تفيد هذه التطورات الناس في تلك البلدان على نحو متساو. على أن النمو المستديم يوفر فرصا أكبر لملايين كثيرة، ويعمل على تحويل العلاقات الاقتصادية العالمية بشكل أساسي.

الفقر المستمر

يميل الأداء الباهر لبلدان نامية متعـددة في شرقي آسيا إلى إخفاء جانب أقل إثارة للإعجاب من جوانب التغيرات الاقتصادية في عـالم ما بعد الحرب، وهو النمو الذي لا يتوقف في عـدد الفقراء فقرا بالغـا. فعلى الرغم من أن الاقتصاد العالمي قـد توسع بمقدار خمسة أمثال في العقود الأربع الماضية، فإنه لم يستأصل شأفة الفقر الحاد، ولا حتى قلل من تفشيـه. بل إن بعض البلدان التي نجحت في نـواح أخرى لم تنجح في استئصال الفقر.

ويظهر مـدى رسوخ الفقـر من حقيقة أن عـدد السكان الـذين يندرجـون في فئة «الفقراء فقرا مطلقا»، وفقا لتصنيف البنـك الدولي، قد ارتفع إلى ١,٣ مليار في عام ١٩٩٣. وينم هذا المستوى من الفقـر عن إملاق حاد، فهو يمثل الحيـاة على حافة البقـاء. فعلى سبيل المثال، يعتبر وجـود مصدر قـريب لمياه الشرب الآمنـة نوعـا من الرفـاهية بـالنسبة للفقـراء فقرا مطلقا، وفي بلـدان عديـدة ـ مثل بـوتان، وأثيـوبيا، ولاوس، ومالي، ونيجيريا ـ لا يتمتع حتى بهذا سوى أقل من نصف السكان.

كذلك تستحق تـوزيعات الفقـر تبعا للعوامل الجغـرافية، ونـوع الجنس والعمر اهتماما جادا. ففي أواخـر الثمانينيات، انخفض عدد الأشخاص الـذين يعانون من نقص التغذية المزمن في آسيا إلى ١٩ في المائة من السكان، وهو نصف المستوى الذي كان سـائدا قبل عقدين مضيا. لكن السنوات العشرين ذاتها لم تشهـد سوى القليل من التغير في أفريقيا، حيـث استمر نقص التغذية يصيب نحو ثلـث السكان الذين ينمو عددهم نمـوا سريعا. وتحتل أفريقيا جنـوبي الصحراء وجنوب آسيا مـرتبة أفقر الأقاليم في العالم اليوم. ففي كلتا المنطقتين هناك نحو ٨٠٠ مليون نسمة يفتقرون إلى إمدادات الغذاء الكافية والمنتظمة.

إن وجود مثل هـذه المستويات في الفقـر وسوء التغذيـة أمر مفجع، ولا يقل عن ذلك إثارة للفجيعة «تأنيث» الفقر والطرق التي تفسـد بها هذه المساوىء ـ وما يقترن بها من أوجه حرمـان ـ حياة الأطفال في مختلف أرجاء العالم. إذ تستمـر النساء اللاتي يـدخلن سوق العمل في الحصـول على عـائد أقل من الـرجال نظير عمل مكـافىء،

ويقصر نشاطهن على أعمال مقولبة ومهمات متدنية. وفي الوقت نفسه، فإن أعمالهن دون أجر في المنزل والحقل لا تلقى اعتبارا، على الرغم من أنه لا يوجد أي اقتصاد وطني يمكنه البقاء دون أعمالهن تلك. وتعزز الأنماط الثقافية التي تضع النساء خلف الرجال في صفوف انتظار الغذاء والتعليم في البلدان التي يتسم فيها هذان الموردان بالندرة، مبدأ إعطاء النساء أجرا منخفضا. فثلث عدد البالغين في العالم النامي أميون، وثلثا هؤلاء من النساء.

وينتقل الحرمان إلى الجيل التالي. وفي البلدان النامية منخفضة الدخل، لا يعيش سبعة وثلاثون من بين كل ألف رضيع حتى إتمام عامهم الأول. ويبلغ معدل وفيات الرضع عشرة أمثاله في البلدان الغنية. ومن بين الأطفال الذين يظلون على قيد الحياة، لا يحصل الكثيرون منهم على أي تعليم. ولا يلتحق بالمدارس الثانوية سوى ما يزيد قليلاعلى ٤٠ في المائة من الأطفال المؤهلين لذلك.

ومن شأن الفقر المطلق ألا يوفر سوى قاعدة شحيحة سواء للإبقاء على المجتمع التقليدي أو لأي مزيد من تنمية المشاركة في الحياة المدنية وإدارة شؤون المجتمع. على أن الفقر ليس مطلقا فحسب، وإنما هو نسبي أيضا. فالإملاق الذي يعيش فيه عدد قد يقترب من خمس البشرية لابد أن يقارن بالوفرة السائدة في العالم الغني. وحتى مع استخدام بيانات الدخل المستندة إلى تعادل القوة الشرائية، لتصحيح اختلاف مستويات الأسعار في البلدان المختلفة، فإن الخمس الأكثر فقرا يكسب أقل من جزء من عشرين مما يكسبه أغنى خمس من السكان. وعلى سبيل المثال، بلغ دخل الفرد في الولايات المتحدة والهند ٢٢١٣٠ دولارا و١١٥٠ دولارا، على التوالي، في عام ١٩٩١، على أساس افتراض تعادل القوة الشرائية.

ويؤدي الفقر والتفاوت المفرط في الدخل، فضلا عما ينطويان عليه من ظلم، إلى إشعال مشاعر الذنب والحسد حينما يصبحان أكثر ظهورا من خلال قنوات التلفاز العالمية. وهما يستلزمان مستوى جديدا من إدارة شؤون المجتمع العالمي، وقد بدأ يلقيانه خلال العقود الأخيرة.

تجربة أوروبا الشرقية

أتاح انهيار الكتلة السوفييتية فرصا جديدة أمام شعوب أوروبا الوسطى والشرقية. وباستثناء الأجزاء التي كانت مصنعة بالفعل في أوروبا الشرقية، حققت السنوات الأولى من النظام الاقتصادي الشيوعي بعض التحسن في الأحوال الاقتصادية والاجتماعية. ولكن الانعزال عن المجتمع العالمي والاقتصاد العالمي، والذي كانت تحركه دوافع سياسية، مقترنا بالتركيز على عمليات العسكرة والصناعة الثقيلة أدى في النهاية إلى الركود والتدهور. وثبت أنه من المستحيل استدامة الجهود المبذولة لتأمين التقدم من خلال الاقتصادات الموجهة فضلا عن آثارها الكارثية من أوجهه البيئية. وتنغمس هذه الشعوب الآن في إجراء تحولات أساسية في اقتصاداتها وفي الاندماج في الاقتصاد الأوروبي والاقتصاد العالمي.

ويمثل التحول إلى اقتصادات سوق ناجحة عملية بالغة الصعوبة. فقد عجل انهيار الهياكل القديمة بحدوث انخفاض حاد في الناتج في كل مكان. وتدهورت نوعية الحياة بالنسبة لشعوب كثيرة. وتعتبر الحالة في روسيا وأوكرانيا، وعلى النحو الذي يوضحه الارتفاع الهائل في معدلات الوفيات والجريمة، مدعاة للقلق بوجه خاص. وليس من الواضح بعد ما إذا كانت هذه البلدان ستكون قادرة على تحقيق المزيج السليم من التحرر الوطني، والمسؤولية القائمة على التشارك، والاحترام والتسامح المتبادلين، أو أن تحقق التوازن السليم بين التحولات الجذرية والاستقرار، أو بين إصلاح السوق والأهداف السياسية والاجتماعية والبيئية، وغير ذلك من أهداف.

وعلى الرغم من ذلك، نجد علامات إبداع اقتصادي جديد في كل مكان في المنطقة. فبلدان تلك المنطقة، تضم أكثر من ٣٠٠ مليون نسمة، وتمتلك كلا من الموارد البشرية والطبيعية التي تمكنها من تحقيق التنمية بسرعة نسبية بمجرد أن تنشأ مؤسسات السوق العاملة. ومن شأن اندماجها في الاقتصاد العالمي أن يؤدي إلى زيادة المنافسة في السوق العالمية. وربما يسبب ذلك اختلالات اقتصادية، ومنها على سبيل المثال، اختلالات في الزراعة الأوروبية. ولكن هناك

أيضا مجالا كبيرا للتجارة التي تحقق نفعا متبادلا، ليس أقلها ما يمكن أن يتم مع الاقتصادات الآسيوية الدينامية ومع أجزاء أخرى من العالم النامي. وإذا ما وجد التحول أشكالا مستديمة، فإن العلاقات الاقتصادية العالمية قد تكتسب بعدا جديدا إيجابيا بصفة أساسية.

المجموعات الإقليمية

يؤدي نشوء المجموعات الاقتصادية الإقليمية إلى توسيع آفاق ظهور واقع اقتصادي جغرافي جديد. فقد خلق توحيد أوروبا اقتصادا إقليميا موحدا يمثل مايقرب من ٤٠ في المائة من واردات العالم وصادراته. ومع تقدم هذا الاندماج، سيضطلع الاتحاد الأوروبي بالمزيد والمزيد من الأدوار والمسؤوليات الاقتصادية العالمية التي كانت تتولاها دوله الأعضاء تقليديا. كذلك أخرج اتفاق التجارة الحرة في أمريكا الشمالية إلى الوجود كيانا إقليميا آخر بوسعه أن يلعب دورا مهما بصورة متزايدة في الاقتصاد العالمي.

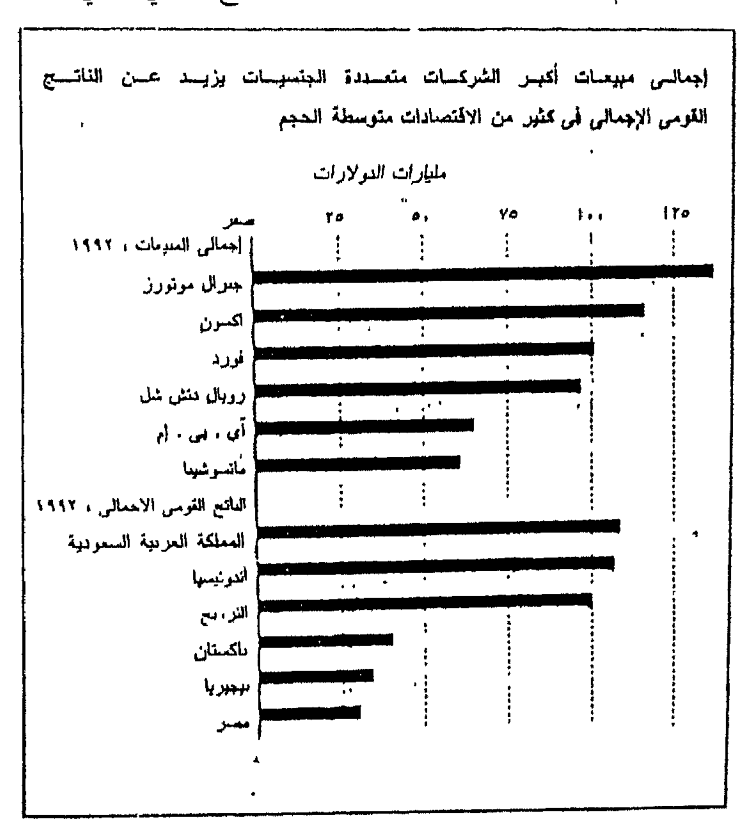
وفي آسيا، تلعب رابطة أمم جنوب شرقي آسيا الآن دورا اقتصاديا إقليميا مهما، وهناك بعض الإمكانات لظهور اتحاد اقتصادي آسيوي في النهاية. كما قام القادة من آسيا والمحيط الهادىء أخيرا بإنشاء منتدى التعاون الاقتصادي في آسيا والمحيط الهادىء، والذي سيتيح لهم مناقشة المشكلات المشتركة ووضع سياسات منسقة. وجرت كذلك تحركات لإنشاء مؤتمر اقتصادي بشرقي آسيا.

كما كان التقدم تجاه تعاون إقليمي أوثق واضحا أيضا في السنوات الأخيرة في أمريكا الوسطى، ومنطقة الكاريبي وأمريكا الجنوبية، حيث أدى إرساء قواعد الديمقراطية والمبادرات الجديدة إلى إحياء المنتديات القائمة بالفعل وعمل على تعزيز المنتديات الجديدة منها مثل السوق المشتركة لدول المخروط الجنوبي ورابطة دول الكاريبي. وفي أماكن أخرى ـ في جنوب آسيا وأفريقيا ـ كان نجاح الترتيبات الإقليمية بدرجة أقل أو فشلت في الظهور. ويثور في أوروبا الجدل حول سرعة ونطاق التكامل، بما في ذلك توسيع نطاقه ليشمل أوروبا الوسطى والشرقية وبلدان البحر المتوسط.

وليس من الواضح بعد ما إذا كانت المنظمات الإقليمية ستصبح لبنات نظام اقتصادي عالمي أكثر توازنا، أو أنها ستتحلل إلى أدوات لحمائية جديدة تقسم العالم. لهذا، فمن الأهمية بمكان أن تصبح هذه المنظمات جزءا لا يتجزأ من نظام أكثر ديمقراطية لإدارة شؤون المجتمع العالمي.

القطاع الخاص

ثمة ظاهرة أخرى في السنوات الأخيرة تنبىء بنتائج ضخمة، وإن كانت غير واضحة المعالم بعد، بالنسبة لتطور إدارة شؤون المجتمع العالمي، وهي ازدهار



المؤسسات الخاصة. ذلك أن الطلب الذي تولد خلال الحربين العالميتين، علاوة على الاختلال الاقتصادي العام الناجم عن الحرب والكساد قد أديا إلى تدخل كبير من جانب الدول خلال النصف الأول من القرن العشرين حتى في البلدان الأقوى التزاما بالمشروع الحر. وقد حدث مرتين خلال جيل واحد أن أصبح قادة العمل الاقتصادي والتجاري في العالم موظفين بالخدمة المدنية يوكل إليهم إدارة الإمدادات العسكرية والمدنية من جانب الدول المتحاربة.

وقد تركت هذه التجربة أثرها في اتجاهات صانعي السياسة إزاء القطاع الخاص في البلدان الصناعية والنامية على حد سواء بعد عام ١٩٤٥ فقد كان صانعو السياسة الاقتصادية واثقين من قدرتهم على توجيه قوى السوق وتنظيمها من أجل الصالح العام. وانعكس هذا على السياسات الاقتصادية التي انتهجتها معظم البلدان الصناعية لتحفيز النمو وتحسين أحوال المعيشة والعمل. كما ظهر أيضا في المؤسسات التي أنشأها مصممو نظام ما بعد الحرب لإدارة الاقتصاد الدولي، وفي الاستراتيجيات الطموحة لإحلال الواردات التي انتهجتها الهند، والمكسيك، والبرازيل، وفي النظم التقييدية للتوجيه التي فرضت على الشركات المملوكة لأجانب في هذه الاقتصادات وفي اقتصادات نامية أخرى كثيرة.

على أن التوجه واسع النطاق لصالح أساليب اقتصاد السوق منذ نهاية السبعينيات عمل على إعادة تشكيل دور الشركات عبر الوطنية لتصبح أدوات لتعبئة رأس المال، وتوليد التكنولوجيا، وأيضا لتصبح فعاليات دولية مشروعة لها دور تؤديه في نظام آخذ في الظهور لإدارة شؤون المجتمع العالمي. ويقوم العديد من الشركات عبر الوطنية الآن بالتصنيع في قارات عديدة، وتشتري وتبيع في كافة أرجاء العالم. وأصبح العديد من المنتجات الاستهلاكية والعلامات التجارية موجودة في كل مكان. كما ساعد التغير في بيئة السياسة الاقتصادية أيضا على ظهور الكثير من صغار منظمي المشروعات النشطين خاصة في البلدان النامية. وهذا وجه آخر للاتجاه نحو مزيد من إفساح المجال للنشاط الخاص على اتساع العالم.

التغير الاجتماعي والبيئي

بدأت الشعوب في تأكيد حقها في المشاركة في إدارة شؤونها الذاتية .

وقد شهدت العقود الخمسة الأخيرة ، إلى جانب التحولات السياسية والاقتصادية ، تغيرا اجتماعيا وبيئيا بعيد المدى . فقد كان النمو السكاني السريع مصحوبا بتغيرات كثيرة في أساليب معيشة الشعوب حيث ساعد النشاط الاقتصادي المتزايد على رفع مستويات المعيشة ونشر الإلمام بالقراءة والكتابة . وتعكس وسائط الإعلام ، التي ساعدتها التكنولوجيا الجديدة على الوصول لكل مكان ، بعضا من هذه التغيرات كما تلعب دورا مؤثراً في تغيرات أخرى .

وقد أدت زيادة السكان والنمو الاقتصادي إلى فرض المزيد من الضغوط على الموارد الطبيعية والبيئية ، وأصبحت إدارة كل من التغير الديمغرافي والاقتصادي لحماية مصالح الأجيال المقبلة قضية على جانب رئيسي من الأهمية .

ويماثل هذه التغيرات من حيث الأهمية المقدرة المتزايدة للناس على تشكيل حياتهم وتأكيد حقوقهم . وينعكس تمكين الشعوب في حيوية المجتمع المدني والعمليات الديمقراطية ، وتشير هذه جميعا إلى إمكانات الإبداع والتعاون الإنساني ، وكلاهما حيوي من أجل مواجهة تحديات كثيرة ــ أمنية واقتصادية ، وبيئية ، واجتماعية ـ يواجهها العالم ، ويتعين أن تتصدى لها إدارة شؤون المجتمع العالمي .

السكان

يعيش اليوم على سطح الأرض ما يزيد على ضعف عدد السكان الذين كانوا يعيشون عليها في بداية حقبة ما بعد الحرب . والواقع أن ما أضيف إلى عدد سكان العالم خلال العقود الخمسة الأخيرة يزيد على ما أضيف منهم خلال آلاف السنين السابقة كلها من عمر البشرية . وعلى الرغم من أن المعدل الذي ينمو به سكان العالم قد تباطأ لبعض الوقت ، فإن الزيادات السنوية لا تزال مرتفعة ، حيث وصلت إلى مستوى يقارب الذروة (٨٧ مليون نسمة) في عام ١٩٩٣ . وبالمقارنة ، ففي عام ١٩٥٠ ، لم يضف إلى إجمالي السكان في العالم سوى ٣٧ مليون نسمة .

وحتى الآن حالت خصوبة الأرض وتكنولوجيا الزراعة ـ الجديد من البذور، والأسمدة، ومبيدات الآفات، والآلات، والري ـ دون حدوث الأزمة المالثوسية والتي تتجاوز فيها أعداد السكان بالكامل قدرة البشرية على إطعام نفسها. وعلى نحو ما أوضح المؤتمر الدولي للسكان والتنمية الذي عقد عام ١٩٩٤، فإن آفاق استمرار النمو السكاني تثير تساؤلات تدعو للقلق. ولا تتصل هذه التساؤلات بإمدادات الغذاء فحسب، على الرغم من أن ارتفاع أعداد السكان في بعض أجزاء العالم يسهم في تنامي انعدام الأمن الغذائي، وإنما تتصل أيضا بقدرة الأرض على تحمل تأثير الاستهلاك البشري، مع تضاعف الأعداد إذا ما استمرت دون تغيير الاتجاهات الحالية لتزايد الأنشطة الاقتصادية والاستهلاك. كذلك فإن توزيع التوسع مستقبلا يدعو للقلق: فأسرع نمو سكاني سيكون في أفريقيا، التي تعتبر أفقر المناطق وأكثرها هشاشة من الناحية الإيكولوجية (البيئية).

ويرى الديمغرافيون التابعون للأمم المتحدة، في الوقت الحاضر، أن نمو سكان العالم سيتباطأ بقدر من التدرج يزيد على ما توقعوه في وقت سابق. ففي عام ١٩٨٢، كانوا يعتقدون أن عدد سكان العالم سيبلغ ذروة قدرها ٢ , ١٠ مليار نسمة في نهاية القرن القادم. وهم الآن يذكرون أنه قد يستمر في التصاعد لمدة قرن آخر أو يزيد، حتى يصل إلى ٦ , ١١ مليار نسمة. ويوجد في البلدان النامية حاليا ٧٨ في المائة من عدد السكان بالعالم، كما أن مايقرب من ٩٠ في المائة من الزيادة الراهنة يقع أيضا في هذه البلدان. وستواجه مدنها ضغوطا حادة حيث يهجر المزيد والمزيد من السكان المناطق الريفية التي لا تفي بمتطلباتهم المعيشية. وتجري عملية «التمدين» في هذه البلدان بمعدلات أسرع كثيرا مما وقع في البلدان الصناعية الحالية حينما كانت في مرحلة مناظرة من مراحل تنميتها.

ويجري التمدين أيضا في هذه البلدان بمعدلات أسرع من معدلات تصنيعها. فالمدن تجتذب السكان في مرحلة تسبق قدرتها الاقتصادية على توفير فرص العمل، والمساكن والصرف الصحي، والخدمات الأساسية الأخرى. وهذا هو السبيل نحو التدهور الحضري، وما يعقبه من توترات اجتماعية، وجرائم، وغيرها من المشكلات. ولم تعد المدن الكبيرة مقصورة فحسب على البلدان المتقدمة صناعيا.

ففي عـام ١٩٦٠ ، كـانت ثـلاثـة من بين أكبر عشر مـدن في العـالم تقع في البلـدان النامية ، وبحلول نهاية التسعينيات سيوجد بهذه الدول ١٨ مدينة من بين المدن الأربع والعشرين التي يـزيد عـدد سكانها على ١٠ مـلايين نسمة. وتعتبر المشكـلات أكثر حدة بدرجة كبيرة في المدن التي تنمو سريعا في العالم النامي. وتعد المدينة بمنزلة مجال حيوي لجميع مستويات إدارة شـؤون المجتمع. ولإدارة شؤون المجتمع العالمي إسهام مهم يمكنها مـن القيام بمعالجة أسبـاب النمو السكـاني والتمدين المتسـارعين بوتيرة عـاليـة ، وكذا في تعـزيـز القـدرات ، على المستـوى الإقليمي وعلى مستوى الـدولـة والمستوى المحلي ، من أجل التغلب على آثارهما.

موارد الأرض

يرتبط النمو السريع في عدد السكان ارتبـاطا وثيقا بمسألة الأمن البيئي من خلال التأثيرات التي يحدثها السكـان في موارد الأرض الملبيـة لاحتياجات حيـاة البشر. وقد تراكمت الشـواهد على حـدوث تدهـور إيكولـوجي واسع النطاق ناجـم عن أنشطة البشر: فقدان التربة خصـوبتها أو تعريتها ، والإفـراط في الرعي في الأراضي العشبية ، والتصحـر ، وتضـاؤل مـواطـن صيـد الأسماك ، واختفـاء بعـض أنـواع النبـاتـات والحيـوانـات ، وانكماش الغـابات ، وتلـوث الهواء والماء وقـد أضيفت لـذلك كلـه مشكلات أحـدث تمثلت في تغير المناخ واستنفـاد الأوزون. وتهدد هذه جميعـا بجعل الأرض أقل صلاحية للمعيشة فيها كما تجعل الحياة محفوفة بمخاطر أكثر.

ويمثل معدل استخدام الموارد الأساسية وطريقة هذا الاستخدام عاملين حاسمين في تحديـد الأثر البيئي. والبلـدان الصنـاعية مسـؤولة عـن جانب غير متنـاسب من استخدام المصائر والطاقة غير المتجـددين. فعلى الرغم من حدوث زيادة يعتد بها في استخدام الطاقة في البلدان النامية خلال العقود الأخيرة ، فإن متوسط استهلاك الفرد من الـوقـود الأحفوري في البلـدان الصنـاعيـة لا يـزال أعلى تسع مرات. فـالبلـدان الصنـاعية (بما فيهـا أوروبـا الشرقية والاتحاد السـوفييتي السـابق) ، وبها أقل من ربع سكان العالم ، مسؤولة عن ٧٢ في المائة من استخدام العالم للوقود الأحفوري في الفترة مابين عامي ١٩٨٦ و١٩٩٠. كما يظهر النموذج المتعلق بـالمعادن الأساسية تفاوتات

أكبر. فعلى سبيل المثال، تستخدم البلدان النامية ١٨ في المائة فقط من النحاس الذي يستهلك كل عام، ويبلغ متوسط الاستخدام بالنسبة للفرد في البلدان الصناعية ١٧ مثلا لمستواه في البلدان النامية.

وفي البلدان النامية، يرتبط الضغط البيئي الرئيسي بالفقر. فالسكان الفقراء يضغطون على الأراضي والغابات، ويغالون في استغلالها لكي يظلوا على قيد البقاء، ولا يولون اهتماما ملائما بقاعدة الموارد التي يعتمد عليها رفاههم وبقاؤهم. وينبغي أن تحصل هذه البلدان على المساعدة للخروج من الفقر، ومن ثم تخفيف الضغط على مواردهم، ولكن عندما يصبحون أقل فقرا سترتفع مستويات معيشتهم ومن ثم، مستويات الاستهلاك. وينبغي أن يجد العالم السبل التي تضمن أن يكون بوسعهم القيام بذلك، دون تعريض الأمن البيئي للخطر. كما يتعين أن تتوافر لهم سبل الحصول على التكنولوجيات التي تستخدم موارد أقل مثل التكنولوجيات التي توفر الطاقة، ولكي يتم الحفاظ على استخدام الموارد العالمية داخل حدود معقولة مع رفع مستويات معيشة الفقراء، يتعين أن تستهلك مجتمعات الوفرة بقدر أقل.

ويترابط عدد السكان، والاستهلاك، والتكنولوجيا، والتنمية والبيئة في علاقة معقدة تؤثر بشكل ملموس في الرفاهة البشرية في مجتمعنا العالمي. وتتطلب إدارتها بصورة فعالة ومنصفة نهجا عالميا، منهجيا، طويل الأجل يسترشد بمبدأ التنمية المستديمة، وهو ما يمثل الدرس الرئيسي المستفاد من الأخطار الإيكولوجية المتصاعدة في الفترات الأخيرة. ويمثل تطبيق ذلك المبدأ على نطاق عالمي إحدى الأولويات الملحة ضمن مهام إدارة شؤون المجتمع العالمي.

وسائل الإعلام العالمية

غيرت الابتكارات في مجال تكنولوجيا الاتصالات، بالإضافة إلى العولمة الاقتصادية الزاحفة، طبيعة وسائل الإعلام العالمية وأدت إلى انتشار المعلومات، وترتبت على ذلك نتائج مهمة بالنسبة لكل من إدارة شؤون المجتمعات الوطنية والمجتمع العالمي. وقد بدأ هذا مع البث الإذاعي في الأربعينيات، وامتد منذ ذلك الحين من خلال التلفاز والبث بالأقمار الصناعية لإتاحة الفرصة حتى لمن يعيشون في

مناطق نائية للوصول المباشر إلى الصوت والصورة من العالم الأكثر اتساعا. وفي بعض البلدان، تأتي نظم الاتصالات الجديدة إلى السكان حتى بأنباء الأحداث الداخلية التي لا تتوافر لهم محليا. كما أدت خدمات الاتصال الدولي الرقمي المباشر بالهاتف والفاكس أيضا إلى حدوث زيادة هائلة في تدفق الأنباء وسائر الرسائل عبر الحدود. وثمة تطور آخر مهم هو التشارك في المعلومات من خلال الروابط بين الحواسب في كافة أرجاء العالم.

ويمكن للانفتاح من خلال وسائل الإعلام على الثقافات وأنماط الحياة الأجنبية أن يمثل عامل تحفيز وعامل زعزعة للاستقرار في آن واحد، إذ يمكن أن يثير كلا من التقدير والحسد. ولا يتعلق القلق من أن تؤدي سيطرة وسائل الإعلام عبر الوطنية إلى تجانس ثقافي، وربما إلى تدمير الثقافات الأصلية، بالبلدان غير الغربية وحدها، فكثير من الناس يشعرون بالقلق من أن تؤدي الصور المنقولة بوسائل الإعلام إلى تقوية الروح الاستهلاكية في المجتمعات خلال المراحل الأولى للتنمية فيها. وتثور تساؤلات بشأن التشوهات والاختلالات الناجمة عن «تصفية» الأنباء العالمية أساسا من خلال «مرشحات» غربية. ويثور أيضا شعور بالاستياء لأن تدفقات المعلومات من العالم النامي وداخله ليست كافية. كما يقترن الخوف من تركز ملكية وسائل الإعلام بالقلق من أن قوة هذا القطاع في تشكيل برنامج العمل السياسي قد لا يترافق معها شعور بالمسؤولية. وأدت أوجه القلق المتنوعة هذه إلى طرح اقتراح بأن يحاول المجتمع المدني بنفسه أن يوفر قدرا من خدمة البث العامة العالمية التي لا ترتبط بالمصالح التجارية.

لقد مثل اتساع فرص الوصول إلى المعلومات أمرا صحيا بالنسبة للديمقراطية، التي تفيد من وجود مواطنين أفضل اطلاعا، كما أفاد هذا أيضا التنمية، والتعاون العلمي والمهني، والعديد من الأنشطة الأخرى. ويمكن للروابط الواسعة التي أصبحت ميسرة الآن أن تساعد أيضا على التقريب بين شعوب العالم. فقد حفزت صور وسائل الإعلام عن المعاناة الإنسانية الشعوب للتعبير عن قلقها وتضامنها مع أناس يقيمون في أماكن بعيدة، من خلال الإسهام في جهود الإغاثة ومطالبة الحكومات بتقديم التفسيرات واتخاذ الإجراءات اللازمة. والواقع أن لوسائل الإعلام تأثيرا كبيرا في تشكيل السياسة الخارجية في عدد كبير من البلدان.

وعلى الرغم من أنه قد حدث توسع هائل في المدى الذي تصل إليه بعض وسائل الاتصال، تظل هناك أوجـه اختلال خطيرة فيما يتعلق بفرص الوصـول إلى المعلومات وفي توزيع حتى التكنولوجيات الأكثر أساسيـة. فلا يزال نحو ملياري نسمة ـ أي ما يزيـد على ثلث عدد السكان في العالم ـ يفتقر إلى الكهرباء. وفي عـام ١٩٩٠، كان عدد خطـوط الهاتف المتـوافرة في بنغلاديـش والصين، ومصر، والهند، وأنـدونيسيا، ونيجيريا مجتمعة أقل منه في كندا التي يعيـش بها ٢٧ مليون نسمة فقط. ويتكرر هذا التفاوت في ملكية أقمار الاتصالات، وهي الأساس في عولمة وسائل الإعلام.

عوامل التغيير في المجتمع المدني

كان ظهور مجتمع مدني عـالمي قوي من التغيرات المهمة التي وقعت خلال نصف القرن الماضي، وقـد ساعدت على ذلك أوجـه التقدم التي شهدهـا مجال الاتصالات والتي ذكرناها توا، والتي يسرت التفاعـل في كافة أرجاء العالم. ويغطي هذا المصطلح عـددا وافرا من المؤسسـات والروابط الطـوعيـة والشبكات: التجمعـات النسائيـة، والنقابات، والغـرف التجارية، والتعاونيـات الزراعية أو الإسكـانيـة، واتحادات رعـايـة الأحيـاء، والمنظمات ذات التـوجـه الـديني، وغيرهـا. وتوجـه هـذه المجمـوعـات اهتمامـات كثير من المجتمعـات وطـاقـاتها خـارج إطـار الحكومة، من دوائر الأعمال والمهن إلى الأفراد العاملين من أجل رفاه الأطفال، أو من أجل كوكب أكثر صحة.

وقد وجدت منظمات وحركات غير حكومية مهمة منذ أن قامت الدولة الحديثة. على أن حجم منظمات المجتمع المدني، وتنوعها، وتأثيرها العـالمي قد نما نموا هائلا خلال العقود الخمسة الماضية. وقد تـركز الازدهار اللافت للنظر لتلك المنظمات في البداية في البلـدان الصناعية التي تتمتع بمستويـات معيشة مرتفعـة ونظم ديمقراطيـة. ثم بدأت مثل تلك المنظمات أخيرا في الازدهـار في البلـدان النـاميـة وفي البلدان الشيوعية السابقة في أوروبا.

المنظمات غير الحكومية الدولية *

٢٨٩٠٠

١٧٦

١٩٠٩ ١٩٦٤ ١٩٩٣

ويعكس نمو المنظمات غير الحكومية دورها المتزايد

وقد تغير مجتمع المنظمات غير الحكومية مع التحولات التي حدثت في الأنماط الاقتصادية والاجتماعية. فتضاءل دور النقابات التي كانت من بين أكبر المنظمات غير الحكومية وأكثرها قوة على المستويين الوطني والدولي ـ نوعا ما ـ مع التغيرات التي حدثت في التوظف الصناعي، وفي الاتجاهات نحو أيديولوجيات السوق الحرة في العلاقات العمالية، على الرغم من أن تأثيرها وعضويتها لا يزالان يعتد بهما في بلدان كثيرة. وعلى العكس من هذا، أصبحت العضوية الجماهيرية الموجهة نحو مسائل محددة، والمنظمات المتخصصة أكثر عددا.

وإجمالا: فإن حركات المواطنين والمنظمات غير الحكومية تقدم الآن إسهامات مهمة في ميادين كثيرة، على الصعيدين الوطني والدولي على حد سواء. فبوسعها توفير المعارف، والمهارات، والحماسة، والنهج غير البيروقراطي، والمنظور الشعبي، وهي صفات تكمل موارد الإدارات الحكومية. كما يجمع العديد من المنظمات غير الحكومية أموالا كبيرة من أجل التنمية والأعمال الإنسانية، والتي يعتبر تفانيها فيها، وكفاءتها الإدارية ومرونتها أصولا إضافية قيمة كذلك كانت المنظمات غير الحكومية رائدة في تشجيع احترام حقوق الإنسان، كما اضطلعت بنشاط متزايد في تعزيز تسوية المنازعات وغيرها من الأعمال المرتبطة بالأمن.

ولقد أسهم الوعي المتنامي بالحاجة إلى المشاركة الشعبية في إدارة شؤون المجتمع، مقترنا بعدم الرضا عن أداء الحكومات وإدراك قدراتها المحدودة، في نمو المنظمات غير الحكومية. ويوسع انتشار هذه الجماعات نطاق التمثيل الفعال للإرادة الشعبية، كما أن بوسعها تعزيز التعددية وأداء الديمقراطية. وقد حظيت منظمات المجتمع المدني بشرعية مثيرة للإعجاب في بلدان كثيرة. ولكن لا تزال بعض الحكومات وجماعات المصالح القوية متشككة في المنظمة المستقلة، وستظل مسألتا الشرعية والخضوع للمساءلة مثارتين في كل مكان كلما أصبح تقييم

القطرية في
المنظمات غير الحكومية

أفريقيا ١٦٪ | ٨٪
أوروبا
آسيا ١٧٪ | ١٤٪
أمريكا الشمالية
أمريكا اللاتينية
غيرها
١٩٩٣ | ١٩٦٠

نمت مشاركة البلدان في المنظمات الحكومية الدولية بصورة أسرع في أفريقيا وفي آسيا

قطاع المنظمات غير الحكومية أكثر حرصا ودقة. فهذا القطاع يضم نطاقا واسعا من الهيئات، ليست جميعها ديمقراطية في هيكلها، أو تمثيلية بصورة واسعة من حيث طبيعة المشاركة فيها.

ويخدم بعض المنظمات غير الحكومية مصالح ضيقة، وقد يتزايد هذا النمط، بعد أن أصبحت لهذا القطاع أهمية سياسية أكبر. ويعطي نشاط المنظمات غير الحكومية بشكل متزايد المجال الكامل للمصالح والمواقف السياسية بشأن مسائل معينة. والواقع أن منظمات المجتمع المدني تسهم إسهامات هائلة في تعبئة طاقات الناس والتزامهم، ولكن التركيز على مسائل بعينها، والذي يكسب بعضها القوة والخبرة، قد يغلق الطريق أمام الانشغال باهتمامات أكثر اتساعا. ومع تزايد إضفاء الطابع المؤسسي على تلك المنظمات، تصبح أكثر اعتمادا على التكتيك لزيادة عضويتها، أو للحصول على التمويل.

وفي البلدان النامية، غالبا ما تواجه منظمات المجتمع المدني معضلات صعبة بوجه خاص في مجال تأمين التمويل والوصول إلى المعلومات الجارية مع الحفاظ في الوقت ذاته على استقلالها، وتجنب إعطاء انطباع بأنها خاضعة لتأثير الأجانب. على أنه يمكن القول إجمالا إن منظمات المجتمع المدني وقطاع المنظمات غير الحكومية تعد بصفة عامة، جهات إسهام حيوي ومزدهر فيما يتعلق بتعزيز إمكانات قيام إدارة فعالة لشؤون المجتمع العالمي. وينبغي لها أن تحتل مكانة أكثر محورية في هياكل إدارة الشؤون العالمية مما كان عليه الوضع قبل ذلك.

وعلى الصعيد الوطني، اتسم موقف موظفي الخدمة المدنية في المنظمات الحكومية الدولية بالحذر فيما يتعلق بالاعتراف بأن المنظمات غير الحكومية يمكن أن تمثل شركاء مفيدين. على أن العلاقة بين الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية آخذة في التحسن. ويعتبر التعاون بينهما الآن سمة راسخة في الحياة الدولية، على الرغم من أنه لا يزال هناك الكثير مما ينبغي عمله، وقد ارتفع مستوى هذا التعاون بدرجة كبيرة في ريو، مع انعقاد مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة والتنمية في عام ١٩٩٢. حيث تم اعتماد أكثر من ١٤٠٠ منظمة غير حكومية في المؤتمر الرسمي، وشاركت آلاف

المنظمات الأخرى في المنتدى العالمي الذي عقد بالتوازي معه، وهو أكبر عدد يحضر أحد أحداث الأمم المتحدة، وربما كان ذلك أيضا أوثق تعاون جرى فيما بين القطاعين الرسمي والمستقل.

كما اتسمت مؤتمرات الأمم المتحدة التي عقدت بعد ريو بمشاركة قوية من جانب المنظمات غير الحكومية: مؤتمر حقوق الإنسان في فيينا عام ١٩٩٣، ومؤتمر الدول الجزرية الصغيرة في بربادوس عام ١٩٩٤، ومؤتمر السكان والتنمية في القاهرة أيضا عام ١٩٩٤. ومن المرجح أن يتكرر ذلك في مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية في كوبنهاجن في مارس ١٩٩٥ والمؤتمر العالمي للمرأة في بكين في سبتمبر ١٩٩٥، ومؤتمر المستوطنات البشرية في اسطنبول في يونيه ١٩٩٦.

والواقع أن النطاق المتنامي للقوى الفاعلة المشاركة في هذا المجال يجعل التحدي الذي تطرحه قضية إدارة شؤون المجتمع الإنساني أكثر تعقيدا. إذ يتعين على صانعي السياسة أن يخدموا مجموعة متنوعة وأكثر اتساعا من المؤسسات وأن يشركوها ويعبئوا طاقاتها ـ وذلك لمسايرة نطاق أكثر اتساعا من المصالح، والقيم، وأساليب التشغيل. وعلى الرغم من أن التنوع المؤسسي قد يعمل على تعقيد العملية، فإنه قد يؤدي أيضا إلى زيادة قدرة نظام إدارة الشؤون بصورة هائلة على تلبية المطالب المعقدة المفروضة عليه. فالمشكلات التي قد تستمر في طريقها دون أن تلحظها مجموعة من المؤسسات قد تكتشفهامجموعة أخرى، كما أن تلك المشكلات التي تتجاوز قدرة منظمات معينة قد يتسنى التصدي لها بسهولة من جانب منظمات أخرى.

ويصدق هذا بصفة خاصة في مجال التنمية المستديمة، فقد وقع كثير من أخطاء التنمية نتيجة لأن البيروقراطيين، الوطنيين والدوليين، أخفقوا في التنبؤ بالآثار المحتملة لمشروعات جديدة، أو تجاهلوها. وتلعب منظمات المجتمع المدني أدوارا مهمة في تحديد الاحتياجات الإنمائية الأصيلة، واستهلال المشروعات، وفي تنفيذ المشروعات في بعض الحالات بوصفها وكالات ممولة أو مشاركة في التمويل. وبالنسبة للمشروعات التي تمولها الحكومات والهيئات الحكومية الدولية، فإن إشراك المنظمات غير الحكومية في الإعداد لتلك المشروعات وفي تقييمها يعزز احتمالات النجاح.

وعلى الرغم من أن تـوفير السبل اللازمة لمشـاركة منظمات كثيرة ومختلفة مشـاركة بناءة في الأنشطة الدولية يعد مهمـة تنطوي على التحدي، فإن التقدم الذي تحقق في ريو، ومنـذ ذلك الحين، يوفر أساسـا جيدا. وبطبيعة الحال، فإن الهيئات الـرسمية تحتـاج إلى إقامـة صـلات مع القطاع المستقل على أسـاس منتظم، وليس فقط أثنـاء المؤتمرات الرئيسيـة أو خلال الإعداد لها. إذ ينبغـي لها أن تتواصل مع المجتمع المدني بـروح إيجابيـة، وأن تسعـى إلى إسهـامــه في كـافـة المراحـل، بما في ذلك تشكيل السياسات. وبوسع قوى التغيير داخل المجتمـع المدني المساعدة في هده العملية من خلال ترتيبات تستهدف ضمان التمثيل المتوازن لمصالحها ومواقفها المتنوعة ومن خلال أساليب طيعة للمشاركة.

تمكين الشعوب

تعكس الحيويـة الجديدة للمجتمع المدني زيادة كبيرة في قدرة الشعـوب ورغبتها في السيطـرة على حيـاتها وتحسينهـا أو تغييرها. وقـد سـاعـد على تحقيق هـذا المرافق التعليمية الأكثـر اتساعـا، والفرص الأفضل للمرأة والـوصول الأكبر إلى المعلـومات وكـذلك التقدم السيـاسي. كما بذل عـدد من الحكـومات، والحركـات السياسيـة، والمؤسسات الأخرى جهودا واعية أيضا لتمكين الشعوب من التعبير عن إرادتها.

ويعتمد ذلك التمكين على قـدرة الشعب على أن يوفر سبل المعيشـة لنفسه، لأن الفقر يترجم إلى افتقار الفرد للخيارات. ويعتبر الأمن الاقتصـادي قضية جوهرية إذا أردنا أن يحظـى الشعب بالاستقـلال الذاتي وأن يمارس السلطة. وفي حين تضـاعف عدد الوظائف المنتجة في مختلف أرجاء العالم، وبصفـة خاصة من خلال نمو القطاع الخاص الصغير، فإن جميع المجتمعات عمليا قد ابتليت ببطالـة توهن قواها. ويبدو أن الموقف آخذ في التدهور، حيث يعمل التهميش على تقويض أركان المجتمعات. ولن تتحقق الاستمرارية للتمكين إذا ما كانت الشعوب تفتقر إلى الدخل المستقر.

وتتصل صور الإخفاق الأكثر فظاعـة في عملية تمكين الشعوب من ممارسة إرادتها بـوضع المرأة. فعلى الرغم من الحمـلات الواسعـة من أجل تحريرهـا وتحقيق كثير من أوجه التقـدم، فلا تزال نسبـة كبيرة من نساء العالم لا رأي ولا حـول لهن. ويتواصل

النضال من أجل تحقيق فرص عمل وأجر متساويين للمرأة في المجال الاقتصادي، وينبغي أن يقترن به نضال مماثل من أجل تحقيق مشاركة وصوت متساويين للمرأة في المجال السياسي.

على أن عدد ونسبة السكان الذين يمكنهم جعل صوتهم مسموعا هما الآن أكبر كثيرا في مختلف أجزاء العالم عما كان عليه الحال في عام ١٩٤٥. وقد تحقق هذا بصفة رئيسية نتيجة لتصفية الاستعمار، والتحسن الاقتصادي، وانتشار الديمقراطية. بيد أن جماهير الناس بدأت الآن ومن خلال أطر تتعدى عملية الانتخابات، في تأكيد حقها في المشاركة في إدارة شؤون مجتمعاتها، ومن بين هؤلاء السكان الأصليون الذين حرمهم المستوطنون طويلا من السيطرة على أراضيهم التقليدية، والأقليات الإثنية التي تسعى إلى القيام بدور في الحكومة، والمجموعات الإقليمية والمحلية التي تشعر بأن مصالحها قد أهملها القادة الوطنيون. وقد أصبحت هذه المجموعات أكثر فعالية في تأكيد حقوقها.

وبصورة أكثر عمومية، فإن الاتجاهات إزاء الحكومات آخذة في التغير. فالتوتر بين حكومة اليوم وجماعات المعارضة يمثل جزءا حيويا من أية ديمقراطية. ولكن يسود الآن شعور أكبر بالاستياء من العملية السياسية نفسها، وفقدت كل من الحكومات وأحزاب المعارضة والساسة من جميع الأشكال والألوان مصداقيتهم. وربما يكون هذا ناجما في جزء منه عن مطالب الناخبين المتزايدة، وعجز الساسة المتنامي عن تحقيق نتائج، حيث إنه في عالم يتزايد فيه الاعتماد المتبادل، تجد الدول نفسها مقيدة فيما يتعلق بما يمكنها تحقيقه. وهناك أيضا أسباب أكثر عمقا مثل الفساد، واتسام السياسة بالطابع الإجرامي.

وينتظر العديد من الشعوب المزيد من الديمقراطية. إذ لا تشبع دقيقتان في حجيرة الاقتراع كل بضع سنوات رغبتهم في المشاركة. والكثير منهم غير راض عن الساسة الذين يهملون بعد فوزهم في الانتخابات في نظام ديمقراطي، قطاعات كبيرة بالمجتمع ــ بل وفي بعض الأحيان أغلبية من الناخبين ــ الذين صوتوا من أجل «الخاسرين». وتتطلب العلامات الآخذة في الاتساع على الاغتراب عن العملية السياسية، إصلاح إدارة الشؤون داخل المجتمعات، وتحقيق اللامركزية، والأخذ

بأشكال جديدة للمشاركة، وبمشاركة أوسع للشعوب مما كانت تسمح به النظم الديمقراطية التقليدية.

القيادة المستنيرة

هناك حاجة ملحة للقيادة التي تمثل جميع بلدان وشعوب العالم، وليس أكثرها قوة فحسب.

لقد اجتمع خمسون بلدا في سان فرانسيسكو في عام ١٩٤٥ لإنشاء منظمة عالمية يمكنها المساعدة في بناء عالم جديد بين أطلال الحرب، ولم يكن الداعي لتوحيدهم رؤية واضحة للمستقبل بقدر ما كان الإصرار على الحيلولة دون تكرار أهوال الماضي وأخطائه.

وقد لخصت عبارة «لن يتكرر أبدا» باقتدار هدف المؤتمر الذي عقد في سان فرانسيسكو. فيجب ألا يتكرر أبدا إخفاق قادة العالم في منع الكساد العالمي. ويجب ألا يتكرر أبدا إخفاقهم في مواجهة العدوان. ويجب ألا يتكرر أبدا تسامحهم مع الحكومات التي اعتدت على الاعتبارات الأكثر أساسية لكرامة مواطنيها، ويجب ألا يتكرر أبدا إهدارهم فرص خلق مؤسسات تجعل السلام الدائم ممكنا. كانت تلك هي الأهداف التي أدت بالوفود في سان فرانسيسكو وفي مؤتمر الأمم المتحدة النقدي والمالي الذي عقد في بريتون وودز، نيو هامبشير في يوليو ١٩٩٤ إلى إنشاء المؤسسات الدولية الرئيسية التي أصبحت جزءا من ترتيبات إدارة شؤون المجتمع العالمي فيما بعد الحرب.

وقد أثار عدد قليل من الوفود التي اجتمعت في سان فرانسيسكو تساؤلات بشأن الدولة ذاتها. ما الذي أفسدته الدول السيئة، وما الذي أمكن للدول الطيبة أن تصلحه. على أنه، ورغم كل شيء، قد تم اجتذاب الكثيرين ممن تتوافر لديهم المؤهلات المطلوبة من القيادة والخبرة، إلى النسيج المتزايد الاتساع للدولة خلال السنوات الثلاثين السابقة لتلك الحرب. والآن، وبعد انتهاء الحرب، وجهت الملكات الذهنية العاملة في حقل الخدمة المدنية والتي بلغت ذرا جديدة خلال الحرب إلى بناء دول الرفاهة وأجهزة الأمم المتحدة.

وبعد مرور أربعين عاما منذ ذلك التاريخ، تقلص القطاع العام وفقدت الخدمة في الدولة مكـانتها الرفيعة. وفي حين أن القيـادة أصبحت مطلوبة بصـورة ملحة مرة أخرى، إلا أنها قيـادة لها طابع مختلف، طابـع يتم من خلاله التماس رصيـد الالتزام بالخدمة المدنيـة في صفوف السياسيين وموظفي الخدمـة المدنية فحسب، بل أيضا في القطـاع التطـوعي، وفي المشروع الخاص، وفي المجتمع المدني العـالمي بأسره. إنها القيادة التي تمثل جميع بلدان العالم وشعوبه وليس الأكثر قوة منها فحسب.

ولا ينبغي النظر إلى مفهوم القيادة الموزعة والديمقراطية على أنه مفهوم متناقض. فهو يستمـد قوته من المجتمع، كما يستمدهـا من الدولة، ويستمدهـا من التضامن بأكثر ممـا يستمدهـا من السلطة. وهي قيـادة تعمل عن طريق الإقنـاع، والتعاون، وتوافق الآراء بأكثـر مما تعمل عن طـريق الفرض والأمر. قـد تكون أقل بطولـة لكنها شكل القيادة الوحيد الذي يرجح أن يثبت فعاليته.

إن التحديـات التي تواجه العالم اليـوم أكثر تعقيدا بصـورة واسعة عن تلك التي واجهت الوفـود المشاركة في سـان فرانسيسكـو، وتتطلب جهودا تعاونيـة لإيجاد نظام لإدارة شؤون مجتمعنا العـالمي يناسب الظروف الحالية على أفضل وجـه: نظام مطلع على الـواقع بفضل فهمـه للتحولات المهمـة التي وقعت خـلال نصف القـرن الماضي وتوجهه قيادة مستنيرة.



الفصل الثاني

قيم من أجل الجوار العالمي

أعلنت ديباجة ميثاق الأمم المتحدة تصميم شعوب العالم على «أن نأخذ أنفسنا بالتسامح، وأن نعيش معا في سلام وحسن جوار». ولم يكن الذين صاغوا هذه الكلمات أول من وضعوا رؤية لعالم واحد يكون كل الناس فيه جيرانا. فلقد استلهمت عصبة الأمم مثلا أعلى مشابها لهذا في مطلع القرن الحالي. وقبل ذلك بزمن طويل، تحدث الفلاسفة والمفكرون الدينيون والسياسيون عن الأسرة الإنسانية.

إن الالتزام برعاية الآخرين، وتوخي أرفع صفات السلوك بين البشر، يتجسد بالنسبة لكثير من الثقافات في مدلول العبارة القائلة بأن يكون الإنسان «جارا طيبا». ومع تطور التنظيم الاجتماعي الإنساني ليشمل معرفة جماعات إنسانية أوسع نطاقا والولاء لها، اتسع نطاق الواجبات التي يفرضها الجوار. على أن قلة محدودة من الناس هي التي استطاعت أن ترى العالم، حتى في عام ١٩٤٥، بوصفه جوارا واحدا. إلا أن التغييرات التي واكبت نصف القرن الأخير أخذت في تحويل الجوار العالمي البادىء في البزوغ إلى حقيقة واقعة.

حقائق عن المجاورة

لم يحدث من قبل على الإطلاق أن كان لمثل هذا العدد الكبير من الناس مثل هذا القدر من الأمور المشتركة فيما بينهم، كما لم يحدث من قبل أن كانت الأشياء التي تفرق بينهم بهذا الوضوح.

لقد جذب مصطلح «القرية العالمية» الانتباه إلى الآثار المترتبة على الغزو الإلكتروني للفضاء. ذلك أن التكنولوجيا جعلت العالم أصغر مساحة من خلال

اختصار المسافات والزمن. وقد أكدت الصور الملتقطة من الفضاء، عدم أهمية الحدود الأرضية. على أن أشياء كثيرة حدثت منذ بدأت الأقمار الصناعية تطوف حول العالم. وليست خطى التقدم في مجالات النقل والاتصالات السلكية واللاسلكية إلا مجموعة واحدة فقط من العوامل التي تجعل البشر المنتشرين في كل مكان جيرانا.

وكما لاحظنا في الفصل الأول، فإن التجارة والتنمية الصناعية والمؤسسات عبر الوطنية والاستثمار، تربط هي الأخرى بين مختلف أنحاء العالم على نحو أوثق من ذي قبل، من خلال عدد وفير من الوسائل. وقد حمل القليل من التطورات معنى الاعتماد المتبادل على النطاق العالمي على نحو يضارع في قوته الشواهد المتنامية على أن كل شيء يعتمد على الموارد الإيكولوجية للأرض، وأن كل شيء معرض للخطر في مواجهة تدهورها. ومن أجل إقامة بنيان متين للاعتماد المتبادل سيتطلب الأمر من جميع البلدان أن تعمل معا.

والواقع أنه في إطار الجوار العالمي، يتعين على المواطنين أن يتعاونوا لخدمة أغراض كثيرة: للمحافظة على السلم والنظام، وتوسيع النشاط الاقتصادي، والتصدي للتلوث، ووقف التغير المناخي أو الحد منه، ومكافحة الأمراض الوبائية، وكبح جماح انتشار الأسلحة، ومنع التصحر، والحفاظ على التنوع الوراثي وتنوع الأنواع، وردع الإرهابيين، وتفادي المجاعات، والتغلب على الركود الاقتصادي، واقتسام الموارد الشحيحة، واعتقال المتاجرين في المخدرات، وما إلى ذلك. إن المسائل التي تتطلب من الدول القومية توحيد جهودها ـ وبعبارة أخرى، تدعو إلى اتخاذ إجراءات فعالة على مستوى الجوار العالمي ـ في تزايد مستمر.

إن ما يحدث على مسافات بعيدة أصبح الآن أكثر أهمية. فاستخدام الرذيذات (الإيروسول) في أوروبا يمكن أن يسبب سرطانات الجلد في أمريكا الجنوبية، ونقص المحاصيل في روسيا يمكن أن يعني المزيد من الجوع في أفريقيا، والركود الاقتصادي في أمريكا الشمالية يمكن أن يدمر الوظائف في آسيا، والصراعات في أفريقيا يمكن أن تجلب المزيد من طالبي اللجوء إلى أوروبا، والصعوبات الاقتصادية في أوروبا الشرقية يمكن أن تؤدي إلى كراهية الأجانب في أوروبا الغربية. وللأسباب نفسها، فإن النشاط الاقتصادي في شرقي آسيا

يمكن أن يحمي العمالة في الولايات المتحدة، ويمكن لتغير التعريفات في أوروبا أن يخفف الضغط على الغابات في المناطق الاستوائية، وإعادة الهيكلة الصناعية في الشمال يمكن أن تخفف من حدة الفقر في الجنوب، وهو ما يمكن أن يؤدي إلى توسيع الأسواق أمام الشمال. لقد أدى اختصار المسافات، وزيادة الصلات، وتعميق الاعتماد المتبادل ـ أدت جميعا مع تفاعلاتها ـ إلى تحول العالم إلى جوار بشري واحد.

وتمثل الحركات التي يحفزها الإحساس بوحدة الإنسانية، المتجاوز لاعتبارات الانقسامات القومية، علامة أخرى على تصور العالم إلى جوار واحد. ولقد أكدت هذه الحركات عبر الوطنية من خلال جهودها من أجل تحرير المرأة، أو حماية حقوق الإنسان، أو وقاية الصحة على سطح الكوكب، أو من أجل خلق عالم يخلو من الأسلحة النووية السمات الإنسانية المشتركة لسكان العالم. غير أن هذه التطورات لا تكفي لجعل فكرة الجوار العالمي أمرا مقبولا لجميع من يعيشون على هذه الأرض.

إن مجتمعنا العالمي القائم اليوم ـ شأنه في ذلك شأن معظم المجتمعات الحالية ـ بعيد عن أن يكون مثاليا، ففيه كثير من أوجه النقص. فالمقيمون فيه لا يلقون جميعا المعاملة العادلة، ولا تتوافر لهم فرص متكافئة. ويعاني الملايين من الحرمان لدرجة أنهم لا يشعرون بكونهم ينتمون إلى هذا الجوار العالمي الواحد، بعد أن أغفلتهم موجات التقدم التي حدثت خلال العقود الأخيرة. وإذا كانت ثورة الاتصالات قد أثرت فيهم، فإنها قد أكدت إحساسهم بالعزلة. ولا يعتبر رد الفعل هذا دليلا على عدم نشوء جوار أو مجتمع عالمي، ولكنه يمثل تحديا لإدارة شؤون هذا المجتمع العالمي فيما يتعلق بالحد من الإحساس بالغربة بين الجيران.

وعلى صعيد آخر، لا يعني تحول العالم إلى جوار واحد لكل البشر، أن الدول القومية لم تعد ذات أهمية. لكن الدول، وكذلك الشعوب، تواجه تحديا يتمثل في ابتكار أساليب لإدارة شؤونها، أو لاستحداث نهج جديد لإدارة شؤون المجتمع العالمي لصالح الجميع. ويدور جانب كبير من هذا التقرير حول الكيفية التي يمكن للعالم بها أن يجعل من الجوار المشترك وطنا ملائما لجميع مواطنيه.

عوامل التوتر في الجوار

يعرف الجوار بمدى القرب. ذلك أن جغرافية المكان، وليست الروابط المجتمعية أو القيم المشتركة، هي التي تجمع بين الجيران، وقد لا يميل الناس إلى جيرانهم، وقد لا يثقون فيهم أو قد يخشونهم، بل قد يحاولون تجاهلهم أو تجنبهم. ولكنهم لا يستطيعون الهرب من الآثار المترتبة على مشاركتهم المكان. وعندما يكون الكوكب هو مكان الجوار فلن يكون متاحا لهم خيار الابتعاد عن جيران السوء.

هذا الجوار، أو الجيرة العالمية الناشئة، تصوغ روابط جديدة للصداقة والمصلحة، ولكنها تخلق توترات جديدة أيضا. فلم يحدث من قبل على الإطلاق أن كان لمثل هذا العدد الكبير من الناس مثل هذا القدر من الأمور المشتركة فيما بينهم، ولم يحدث من قبل أيضا أن كانت الأشياء التي تفرق بينهم بهذا الوضوح. وفي الأماكن الفسيحة غير المزدحمة، يمر التنوع دون أن يلحظه أحد. أما والناس يتصادمون بعضهم مع البعض الآخر بشكل أكثر تواترا، فإن الاختلافات الصغيرة تصبح أكثر وضوحا وأشد إثارة للخصومة.

إن المجتمعات ذات الثقافات المتعددة تواجه توترات في أنحاء كثيرة من العالم، فتقسيم الهند بعد أن استعمرتها بريطانيا، والخط الأخضر الذي يقسم قبرص، يشهدان على فشل الدول الحديثة في التوفيق بين المجتمع والأرض من خلال استبدال الوطنية بمصادر الهوية المترسخة، دينية أو عرقية أو لغوية، وبالمثل تفعل ذلك أحداث الشغب في مدن الولايات المتحدة أو البيوت المحترقة في بلفاست. والآن يواجه العديد من البلدان الصناعية التحديات التي تنطوي عليها النزعة الجديدة لتعدد الثقافات التي تغذيها هجرات ما بعد الحرب. وكلما تقبل الناس منطق الاعتماد المتبادل المتعاظم للمجتمع الإنساني، أصبحوا أكثر استعدادا للبحث عن فرص للتغلب على الأفكار المدمرة «للاآخرية» و«الانفصالية» ولإيجاد سبل ملائمة للعمل معا

لقد جاء القلق الذي يسري في جوارنا العالمي نتيجة لعدد من التغيرات التي ناقشناها في الفصل الأول، ولاسيما انتهاء الاستعمار والحرب الباردة، وفي تحول مهم

مماثل يفسح عصر الصناعة الطريق أمام عصر ما بعد الصناعة الذي يتصف بعدم اليقين. وتجري إعادة ترتيب العلاقات الاقتصادية التقليدية، وتحل الخدمات محل الصناعة التحويلية بوصفها قوام الحياة للاقتصادات المتقدمة. وتصبح قطاعات بأكملها متقادمة ويجري إلغاء وظائف برمتها. ولكن هناك أوضاعا اقتصادية ملائمة تنفتح آفاقها أمام بعض الناس، مثلما تغلق أوضاع أخرى أبوابها أمام الآخرين.

وتغيرات بمثل هذا الحجم تخلق توترات داخل المجتمع. بعض هذه التوترات ينشأ نتيجة لأن الناس يجدون أنفسهم في مواجهة مستقبل معقد وغير محدد. وينشأ بعضها الآخر نتيجة للصدام بين المألوف والمغاير. ويجد الناس أنفسهم مضطرين إلى التوافق مع الظروف الجديدة. ويجد الكثيرون أنهم يعيشون بين أناس كانوا من قبل يعتبرون غرباء، ويصبح مطلوبا منهم أن يتصرفوا بشكل مختلف في الأماكن العامة، وفي مكان العمل وفي البيت.

وتحدث بعض التوترات لأن التحولات الكبرى لا تؤثر في كل الأشخاص بدرجة متساوية، فالتغيير قد ينفع البعض بينما يضر البعض الآخر. وهو يعطي السلطة لجماعات كانت في السابق على هامش النفوذ، بينما يضعف من سلطة جماعات اعتادت أن تكون في مقعد القيادة. ويكتسب المجتمع غنى أكثر من خلال الحرية المتزايدة للمرأة من أجل السيطرة على حياتها ومن أجل تشكيل هياكل الإدارة والمشاركة الكاملة فيها، ولكن تغير المفاهيم بشأن أدوار كل من الجنسين ينطوي على معاناة التخلي عن مواقف وأعراف اجتماعية مترسخة بعمق.

وعلى الصعيد الدولي، تواجه الدول الكبرى التقليدية مطالبة بقية دول العالم بأن يكون لها دور أكبر في إدارة شؤون المجتمع العالمي، وقد تتزايد الضغوط عند إغفال تلك المطالب. وينشأ الضغط كذلك من قوى الفساد والإجرام، والقوى التي تخدم مصالحها الخاصة والتي تستغل حالات عدم الاستقرار التي يخلقها التغير في الجوار العالمي.

ومع تآكل الحدود المادية والحدود الأخرى التي تفصل بين المجتمعات والثقافات والدول، بفعل موجات التغير الفكري والتكنولوجي، تتعرض الأفكار المرعية المتعلقة

بالمواطنة، والسيادة، وتقرير المصير، للتحدي. وقد بدأت تقل حدة الخلاف الأيديولوجي والمواجهة العالمية في عالم التسعينيات

ومع هذا، فإن هذا العالم ليس عالما أحادي الأقطاب، ولكنه عالم له طابع أكثر تعددية، ولديه إمكان لرعاية مجموعة من الثقافات ومصادر الهوية الشخصية أوسع بكثير مما كانت تستطيع الولايات المتحدة أو الاتحاد السوفييتي أن تتسامح إزاءه أثناء الحرب الباردة، في داخل كل منهما على أقل تقدير، ومن ثم، تقل الدعوة عن ذي قبل إلى الاتساق الأيديولوجي والانضباط الثقافي. ويعني هذا كله أن عالمنا هذا أفضل أو يمكنه أن يكون كذلك، وإن كان لا يوجد حتى الآن نظام عالمي مهيأ لتلبية حاجات الجوار العالمي.

وليس من المستغرب، في ضوء الاتجاهات التي تعمل على زعزعة الاستقرار، أن تعاني أجزاء كثيرة من العالم من الاضطراب والقلاقل، لدرجة أن مجتمعات عديدة تشعر بأنها مهددة، وأن أناسا كثيرين يبدون كما لو كانوا يبحثون عن الاتجاه والمعنى. وهذا من شأنه أن يصعّب الوصول إلى اتفاق حول الإجراءات المشتركة بين حكومات ومؤسسات وشعوب هذا العالم العديدة. ولكنه يهيىء الفرص كذلك، ويمارس الضغط على المجتمع العالمي من أجل صياغة لإدارة شؤون مجتمعنا العالمي تتفق مع الواقع الجديد.

وفي هذا الفصل، نفكر مليا في المعايير والقيم التي ينبغي أن توجه العالم والأخلاقيات التي تستلهمها الحياة في إطار الجوار العالمي. وقد اقتنعت اللجنة منذ البداية بأنه أيا كانت الأفكار التي تقدمها من أجل التغيير المؤسسي وغيره من أنواع التغيير، فلابد أن تنهض هذه الأفكار على قيم تعالج المهام التي يواجهها العالم المعاصر.

أخلاقيات الجوار

هناك عوامل عديدة ستحدد نوعية إدارة شؤون المجتمع العالمي. وفي مقدمة هذه العوامل القبول الواسع بوضع أخلاقيات عالمية للمجتمع المدني لتوجيه سير العمل

كذلك عززت تلك المعايير ـ بالإضافة إلى الدعوى القائلة إن الدولة وحدها هي التي تستطيع على نحو مشروع استخدام القوة داخل أراضيها ـ قدرة الدول على قمع الأصوات المعارضة. وساعدت على زيادة الموارد والدعم المتوافرين تحت تصرف الحكومات المتوالية للسلطة، في حين منعت هذه الموارد وهذا الدعم عن المنشقين عليها. كما حدّت من التدخل السافر من قبل الدول الكبرى في الشؤون الداخلية للدول الصغرى، وإن فشلت في تقديم الحماية الكاملة ضد هذا التدخل، وضد التخريب بدرجة أقل. إن العالم، دون هذه المعايير يصبح أكثر افتقارا للأمن، وأقل إحساسا بالسلم، ويصبح العدوان والتخريب أكثر شيوعا، وتصبح الدول الصغرى والضعيفة تحت رحمة الدول الأكبر والأقوى بصورة دائمة

إن السيادة تستمد، في النهاية، من الشعب، وهي سلطة تتم ممارستها بوساطة شعب أي دولة، ومن أجله، وبالنيابة عنه، بيد أنه كثيرا ما يساء استخدام هذا المبدأ. ففي بعض الحالات تستخدم البلدان القوية حقها المزعوم في السيادة كسيف مصلت على رقاب البلدان الضعيفة. وفي حالات أخرى، يمارس الحكام سيطرتهم على أدوات الحكم للاستيلاء على المزايا التي تدرها هذه السيطرة. وهم يحتكرون الفوائد المترتبة على العضوية في المجتمع الدولي، كما يستخدمون السيادة لحماية أنفسهم من النقد الدولي الموجه لسياساتهم القائمة على الوحشية والظلم. وباسمها أنكروا على مواطنيهم فرص الاتصال الحر والمفتوح بالعالم.

ولهذه الأسباب تحتاج المعايير القائمة فيما يتعلق بالمساواة في السيادة، والاستقلال الإقليمي، وعدم التدخل، إلى تعزيزها بطريقتين:

أولا: بذل الجهود من أجل ضمان تنفيذها عالميا. إذ يتعين القضاء على الكيل بمكيالين، فلا ينبغي أن تكون الدول حرة في البحث عن الحماية التي تتيحها السيادة في لحظة معينة، ثم تتجاهل القيود التي تفرضها في لحظة أخرى.

وثانيا: توفير السبل لضمان أن من يوجدون في مقاعد الحكم لا يسيئون استخدام السيادة. ويجب الربط بين ممارسة سلطة السيادة وإرادة الشعب. وما لم يتم وقف إساءة استخدام السيادة فسيكون من المستحيل تعزيز الاحترام للمعايير المنبثقة عنها.

أشكال أكثر فاعلية وشرعية لإدارة شؤون مجتمعنا العالمي، وسيكون على هذه المبادىء أن تتلاءم مع ظروف يومنا هذا، التي تختلف اختلافا أساسيا عن ظروف العصور السابقة في ثلاثة مجالات مهمة هي. الطابع المتغير للصراعات المتسمة بالعنف في العالم، والتي تنشب اليوم في أغلب الأحيان بين الناس داخل الدول، وكذلك القدرة المتعاظمة لقوى فاعلة خاصة ومستقلة على إثارة الأزمات، وعلى حلها أو زيادة حدتها، وأخيرا الفهم الجديد للأخطار التي تهدد سلامة الكوكب والنظم المعززة للحياة فوقه، وبالتالي للبقاء الإنساني.

وكما وصفنا في بقية هذا الفصل، فإن تأسيس بعد أخلاقي لإدارة شؤون مجتمعنا العالمي يتطلب نهجا ثلاثيا يتضمن ما يلي.

* إعلان وتشجيع الالتزام بالقيم الأساسية المتعلقة بنوعية الحياة والعلاقات، وتعزيز الإحساس بالمسؤولية المشتركة إزاء الجوار العالمي.

* التعبير عن هذه القيم من خلال الأسس الأخلاقية لمجتمع مدني عالمي، والقائمة على الحقوق والمسؤوليات المحددة التي تشارك فيها كل القوى الفاعلة، العامة والخاصة، الجماعية والفردية

* تجسيد هذه الأخلاقيات في النظام المتطور للمعايير الدولية، ومواءمة المعايير القائمة للسيادة وتقرير المصير، مع الحقائق المتغيرة، حسبما تقتضي الضرورة.

قيم الجوار

ينبغي أن يتعامل الناس مع الآخرين على
النحو الذي يرغبون في أن يعاملوا به.

نحن نعتقد أن من الممكن - إلى حد كبير - تعزيز الجهود المبذولة من أجل تحسين إدارة شؤون المجتمع العالمي من أجل مواجهة التحديات المعاصرة، من خلال الالتزام المشترك بمجموعة من القيم الأساسية التي يمكن أن توحد بين الناس من مختلف الخلفيات الثقافية والسياسية والدينية والفلسفية. ويتعين أن تكون هذه القيم ملائمة لاحتياجات كوكب يزداد ازدحاما وتنوعا.

وعلى الرغم من التغيرات البعيدة المدى المبينة في الفصل الأول، فإن الدول تطل وحدها المجموعة الأهم بين المجموعات التي تشكل القوى الفاعلة الدولية. وبقدر ما يصدق هذا القول، فإن المعايير التقليدية المنظمة للعلاقات بين الدول ستظل تمثل مصدرا أساسيا للاستقرار. على أن هناك حاجة الآن إلى تكييف بعض هده المعايير وفقا للظروف الجديدة، ومن المهم بصفة أساسية في هذا الصدد تعزيز إدارة شؤون المجتمع العالمي بالديمقراطية، على جميع المستويات، وبحكم القانون الواجب النفاذ (انظر الفصل السادس).

إن القيم والمبادىء الموجهة للسلوك الإنساني تكون عادة، في الأوقات التي يسودها الاستقرار. وتكون سلطة وقدرة المؤسسات القائمة قوية وآمنة، من الأمور المسلم بها. أما في أوقات عدم الاستقرار، فإن الاحتمال الأرجح أن تكون القيم السائدة موضعا للشك أو الجدل أو التحدي من قبيل التناقض إذن، أن تكون القيم، في الأغلب الأعم، أكثر تعرضا للشك في الوقت الذي تكون فيه الحاجة إليها أشد. على أنه من خلال توفير الإحساس بالاتجاه، فإن بمقدور القيم المشتركة أن تساعد الناس على أن يروا إلى أبعد من صدامات مصالحهم المباشرة، وعلى أن يتصرفوا في ضوء مصالح متبادلة أوسع، وأبعد مدى.

ونحن نرى أن في وسع الإنسانية جمعاء أن تؤيد القيم الأساسية المتعلقة باحترام الحياة، والحرية، والعدالة والإنصاف، والاحترام والرعاية والأمانة المتبادلين. هذه القيم جميعا تهيىء الأساس لتحويل جوارنا العالمي القائم على التبادل الاقتصادي والاتصالات المحسنة، إلى مجتمع عالمي أخلاقي يرتبط فيه الناس بما هو أكثر من روابط الجوار أو المصلحة أو الهوية. فجميعها نابعة، بطريقة أو بأخرى، من المبدأ الذي ينسجم مع التعاليم الدينية في جميع أنحاء العالم، والذي يقضي بأنه ينبغي أن يتعامل الناس مع الآخرين على النحو الذي يرغبون في أن يعاملوا به. وهذا هو الشيء الجوهري الذي تمثل في الدعوة الواردة في ميثاق الأمم المتحدة للاعتراف «بالكرامة المتأصلة لكافة أعضاء الأسرة الإنسانية وحقوقهم المتساوية وغير المنقوصة».

احترام الحياة

يعتبر احترام الحياة، وما يترتب على ذلك من نتيجة ملازمة تتمثل في عدم اللجوء للعنف، أمرا حيويا لرفاهة أي جوار. فالعنف ضد الأفراد يتنافى مع الكرامة المتأصلة في جميع الكائنات البشرية. واستخدام العنف على نطاق واسع في مختلف المواقف يقوّض ادعاءات الإنسانية بالتمدين ويحفل التاريخ الحديث بأمثلة النزاع والقهر التي عوملت فيها حياة الإنسان بأشد أنواع الازدراء والقسوة. وقد حدثت مذابح واسعة في أنحاء عديدة من العالم وصلت في بعض الأحيان إلى الإبادة الجماعية من حيث قصدها ومداها.

وعلى صعيد أوسع، يتعرض أمن الناس للخطر بفعل ثقافة العنف التي سرت عدواها إلى مجتمعات كثيرة، وترتب عليها ضياع احترام الحياة الإنسانية. ويرتبط هذا الاتجاه في بعض الحالات بالتطرف السياسي من نوع أو آخر، لكنه يشكل في الحالات الأخرى جزءا من عملية هدم أنظمة القيم التي تهيىء الاستقرار للمجتمعات. إن قدسية الحياة مفهوم يتبناه الناس على اختلاف معتقداتهم، وكذلك أنصار الفلسفة الإنسانية العلمانية. ويعد التصدي لأسباب العنف السياسية والاقتصادية والاجتماعية أو غيرها، والترويج لمبدأ اللاعنف، بمنزلة هدفين حيويين لإدارة شؤون المجتمع العالمي.

الحرية

نحن نؤمن بأن جميع البشر قد ولدوا متساوين في حقهم في الكرامة الإنسانية، وأن من حقهم التمتع بحريات أساسية معينة: حرية تحديد هويتهم والتعبير عنها، واختيار شكل العبادة الخاصة بهم، والحصول على الرزق، والتحرر من الاضطهاد والقهر، وتلقي المعلومات. وتشمل الحريات الأساسية كذلك حرية الكلام، وحرية الصحافة وحق التصويت. ودون هذه الحريات، يصبح العالم ساحة للمعارك بين الأفراد والجماعات المتحاربة، يسعى فيها كل منها لحماية مصالحه أو لفرض سلطته على الآخرين.

وتعتبر الحرية ـ بعد الحياة ـ أثمن ما يحرص الناس عليه ويقدرونه. والحرية، في أكثر مفاهيمها ثراء، هي كل ما يمكّن الناس من اختيار مسارات حياتهم، ولكي يصبحوا ما يستطيعون أن يكونوا عليه. لكن حقوق الناس وأوجه استحقاقهم التي يتمتعون بها بالفعل عبر العالم تقصر بكثير عن تحقيق الحرية بهذا المعنى. وإدارة شؤون المجتمع العالمي معنية أساسا بتعزيز الحقوق والقدرات والرفاهية.

لقد أصبح الناس في مختلف أنحاء العالم أكثر إدراكا للتهديدات المحتملة لحريتهم، من جانب مجموعة متنوعة من القوى والظروف، فقد يأتي التهديد من الحكام المستبدين، أو من الجماعات السياسية التي تحاول التشبث بالسلطة بشكل غير مشروع أو لاغتصاب السلطة، أو من إجراء قُصِدَ منه قمع الجماعات العرقية أو طردها (وأحيانا حتى أولئك الذين يشكلون أغلبية داخل بلد من البلدان)، أو من انهيار الدولة وما يصاحب ذلك من فوضى. وحتى حيثما يسود النظام، تواجه الحرية تهديدا بسبب الحرمان، والاضطراب الاقتصادي، والقهر القائم على التفرقة بسبب نوع الجنس (ذكر أو أنثى)، وإساءة معاملة الأطفال، وثقل وطأة الديون، وغير ذلك من الأنماط الاجتماعية والاقتصادية، وقد يكون التهديد خارجيا أيضا، من جانب دولة تتحول إلى أعمال النهب، أو حتى من جانب مؤسسة تجارية تقهر أنشطتها أحد المجتمعات المحلية أو ثقافته التقليدية.

إن التهديد الموجه إلى الحرية في أي جزء من الجوار العالمي ينبغي النظر إليه باعتباره تهديدا للجوار، واتخاذ الإجراءات ضد محاولات انتهاك الحق في الحرية يعد مسؤولية مشتركة.

العدل والمساواة

إن العدل والمساواة قيمتان أساسيتان من قيم الإنسانية، واحترامهما أمر لا غنى عنه للسلم والتقدم، كما أن غيابهما يمكن أن يؤدي إلى إثارة الاستياء وزعزعة الاستقرار. وعلى الرغم من أن الناس يولدون في ظروف اقتصادية واجتماعية غير متساوية إلى حد كبير، فإن التباين الكبير في أحوالهم، أو في فرص الحياة المتاحة أمامهم يعد إهانة لإحساس الإنسان بالعدل، وفي الحالات التي تلقى فيها أعداد

كبيرة من المواطنين معاملـة غير منصفة، أو يحرمـون من حقوقهم، وفي الحالات التي لا يتم فيهـا التصـدي للظلم الفـادح، فـلا مـاص مـن أن يتفجـر السخط وربما الصراع. وعنـدما كـان الناس يعيشـون في عـالم أقل تكامـلا، كـانت حالات عـدم الإنصاف التي تهمهم ذات طابع محلي أو وطني. أما اليوم، ومع اتساع نطاق وسائل الاتصال، فقد أخذ التفاوت العالمي يزداد وضوحا. وهناك أيضا تسليم واسع النطاق بأن كثيرا من حالات عـدم الإنصاف تنشأ أو تتعزز نتيجة لحدوث تطـورات في أماكن أخرى، كانت بعيدة في وقت من الأوقات.

إن «الاهتمام» بتحقيق الإنصـاف لا يساوي «الإصرار» على تحقيق المسـاواة، لكنه يدعو إلى بذل جهود مدروسة للحـد من حالات الظلم الفادحة، والتصدي للعوامل التي تتسبب في حـدوثها أو إدامتهـا، وتشجيع اقتسام الموارد على نحـو أكثر عـدلا. والواقع أن الالتـزام الأوسع نطاقا بالإنصاف والعـدل هو أمر أساسي من أجـل مزيد من الإجراءات الهادفة إلى الحد من التفاوت، والتوصل إلى تـوزيع أكثر توازنا للفرص على اتساع العالم كله. فـالالتزام بالإنصاف في كل مكان هو الأسـاس الوحيد الآمن من أجل إقامة نظام عالمي أكثر إنسـانية يمكن للعمل المتعدد الأطراف في إطاره ـ من خلال كسر حدة التفاوت الحالي ـ أن يرتقي بالرفاهية والاستقرار العالميين.

كـذلك يقتضي الأمر احترام الإنصـاف أيضا في العـلاقات بين الأجيـال الحاضرة والمقبلـة. إن مبـدأ الإنصـاف بين الأجيـال يشكل الأسـاس لإستراتيجيـة التنميـة المستديمة، التي تهدف إلى ضمان ألا يضر التقدم الاقتصـادي بفرص الأجيال المقبلة من خـلال استنـزاف رصيـد رأس المال الطبيعي الـذي يعمل على استمـرار الحيـاة الإنسانية على كوكب الأرض. ويتطلب الإنصاف من جميع المجتمعات غنيها وفقيرها أن تنتهج هذه الإستراتيجية.

الاحترام المتبادل

إن التسامح أمر لا غنى عنـه للعلاقات السلمية في أي مجتمع. وعنـدما يتحول التسامح إلى احترام متبـادل، وهي صفة أكثـر إيجابية، فإن نوعيـة العلاقـات ترتقي بشكل واضح. ومن ثم فإن الاحترام المتبادل يشكل أسـاسا لإقامـة مجتمع تعددي ـ

وهو نوع المجتمعات الذي يمثله الجوار العالمي ذاته - لا يتميز بالاستقرار فحسب بل باحترام تنوعه الذي يغنيه.

وعلى مر التاريخ، كان التعصب يميل إلى الاشتداد في فترات الصعاب أو عدم اليقين. ولقد شهد التطرف العنصري والديني أخيرا تصاعدا ملحوظا في أنحاء كثيرة من العالم، وحدثت تفجرات عنيفة لأعمال العدوان العرقية، وأظهرت بعض الحركات القومية حدة بالغة في كراهية الأجانب.

وظهرت حركات للفاشية الجديدة أو استجمعت قوتها في بعض أنحاء أوروبا، ومثلت الأقليات العرقية أهدافا مبكرة لأعمال العنف التي قامت بها تلك الحركات. وفي أماكن أخرى، وقف المتطرفون الدينيون على أهبة الاستعداد لاستخدام العنف من أجل تحقيق أهدافهم. وأظهرت نزاعات مدنية كثيرة مستويات متطرفة للعنف والوحشية. وربما مثلت بعض محاولات تأكيد هويات معينة، في جانب منها، رد فعل ضد العولمة وإضفاء طابع التجانس، والتحديث، والعلمنة. على أنه مهما كانت الأسباب، فإن التعصب هو طابعها المشترك.

ولقد أصبح اللجوء إلى العنف، في أجزاء مختلفة من العالم، من أجل تحقيق الأهداف السياسية هو النمط المتبع. وقد تمثل ذلك في أوضح صوره في الصراعات الأهلية البشعة في أماكن مثل أفغانستان، وأنغولا، وأذربيجان، والبوسنة والهرسك، ورواندا، وليبيريا، والسودان، والصومال، وطاجيكستان، وموزمبيق. على أنه ظهر واضحا أيضا في كثير من المجتمعات التي استخدمت الحكومات فيها العنف لقمع المعارضة أو لإدماج الجماعات الرافضة، باستخدام القوة.

إن على المجتمع العالمي أن يؤكد من جديد أهمية التسامح واحترام «الآخر»: أي احترام الأشخاص الآخرين، والأجناس الأخرى، والمعتقدات الأخرى، والتوجهات الجنسية الأخرى، والثقافات الأخرى. كما ينبغي أن يعقد العزم على دعم هذه القيم وتوفير الحماية ضد الأعمال التي يقوم بها أولئك الذين يدنسونها. وينبغي أن يكون المبدأ المرشد هو أن لجميع الجماعات والأفراد الحق في الحياة بالشكل الذي يناسبهم ماداموا لم ينتهكوا مبدأ الحقوق والحريات المتكافئة للآخرين.

مراعاة الغير

تتوقف نوعية الحياة في المجتمع ـ إلى حد كبير ـ على تقبل أفراده لواجب مراعاة جيرانهم، ويرتقي إحساس المجتمع بالمصالح المشتركة والرفاهية المشتركة عندما يتحلى مزيد من المواطنين بروح المراعاة والاهتمام بالمواطنين الآخرين، سواء أكانت نابعة من التقليد الأفريقي، أو الالتزام الإسلامي بآداب الضيافة، أو من أعراف الثقافات الأخرى.

إن مثل هذه المواقف تؤدي، بوجه عام، إلى مبادرة المجتمع بالقيام بالإجراءات اللازمة لتخفيف حدة المعاناة والمشقة، والتصدي للمشاكل على كثرة أنواعها. كذلك توفر نوازع المراعاة والرحمة والدافع إلى العامل الإنساني ـ وإلى تخصيص قسط مما يتمتعون به لمن هم أقل حظا ـ الذي تحتاج إليه كل المجتمعات. وفضلا عن حفز الناس على القيام بالعمل الطوعي، يمكن لغريزة المراعاة لدى المواطن أن تكون عاملا يحفز الإدارات الرسمية على العمل.

ولقد تعاظمت الحاجة إلى هذه الصفات مع بداية ظهور النتائج المترتبة على المعاصرة (التي كانت بارزة أصلا في الدول الصناعية) في البلدان الأخرى كذلك بدرجات متفاوتة. وهي تتضمن الاتجاه نحو تفكك الروابط الأسرية، وتزايد حالات فشل الزيجات، وارتفاع معدلات الأسر الوحيدة الوالد وكبار السن في السكان، وتزايد نسبة مجهولي الهوية في الحياة الحضرية.

وفي إطار الجوار العالمي، يجب أن تكتسب غريزة المراعاة مدى عالميا. ولقد أظهر ملايين من الناس بالفعل تأثرهم بهذا عندما ساعدوا الوكالات الطوعية التي تقدم الدعم لمشاريع مكافحة الفقر، أو تضطلع بأعمال الإغاثة الإنسانية في مختلف أنحاء العالم. ومن ثم، ينبغي تعظيم مكانة الذين تحركهم النوازع النبيلة. وتتمثل مهمة إدارة شؤون المجتمع العالمي في تشجيع المراعاة من خلال السياسات والآليات التي تيسر التعاون من أجل مساعدة من هم أقل حظا، أو من يحتاجون إلى العون والدعم في العالم.

النزاهة

النزاهة هي أساس الثقة الضرورية للعلاقات بين الناس والمنظمات، وفيما بينهما كذلك. ونظرا لأهميتها الحيوية للعمل المنظم في أي منظمة أو مجتمع، فإن لها أهمية فائقة فيمايتعلق بإدارة شؤون المجتمع العالمي على جميع المستويات وتعتمد نوعية إدارة شؤون المجتمع ــ أولا وقبل كل شيء ــ على واضعي السياسات وعلى الذين يلتزمون ممن يحتلون مواقع السلطة بالمبادىء والمثل العليا.

وتتأكد أهمية النزاهة من خلال الأدلة المتعاظمة على تفشي الاحتيال والفساد من مختلف الأنواع بين الأشخاص الذين يشغلون مراكز رفيعة في الحياة العامة والقطاع الخاص على حد سواء. ويعتبر الفساد الذي يتدرج من الرشوة إلى عمليات استغلال النفوذ، إلى غسل الأموال، شكلا من أشكال التلوث الاجتماعي الذي يضعف الإدارة الديمقراطية لشؤون المجتمع

والضحايا الرئيسيون للفساد هم جمهور الناس في المجتمع، ولن يكفل سيادة النزاهة سوى إصرارهم على التمسك بأرفع معايير السلوك سواء على المستوى العام أو على صعيد النشاط التجاري. ومن هنا، يجب أن يشكل الاهتمام الأوسع نطاقا بقواعد النزاهة والالتزام بدعمها، إحدى سمات الجوار العالمي.

نظام أخلاقي مدني عالمي

لن يصبح بالإمكان الحفاظ على الحقوق ـ
على المدى البعيد ــ إلا إذا تمت ممارستها
على نحو مسؤول ومع إيلاء الاحترام
الواجب للحقوق المتبادلة للآخرين.

تتطلب الحقائق المتعلقة بالجوار العالمي البادىء في البزوغ، وفضلا عن تعزيز القيم التي وصفناها الآن، أن نستحدث معايير أخلاقية عالمية تنطبق على قدم المساواة على جميع المشاركين في الشؤون العالمية وستتوقف فاعليتها على قدرة الناس والحكومات على تجاوز المصالح الذاتية الضيقة، وعلى تقبلهم لحقيقة أن مصالح

الإنسانية بوجه عام ستتم خدمتها على افضل وجه من خلال قبول مجموعة من الحقوق والمسؤوليات المشتركة.

ومن شأن المعايير الاخلاقية العالمية التي نتوخاها أن تساعد على إضفاء الطابع الإنساني على الأنشطة الموضوعية للنظم البيروقراطية والأسواق، والحد من الغرائز التنافسية وخدمة المصالح الذاتية للأفراد والجماعات. أو بتعبير آخر، ستسعى إلى ضمان أن يكون المجتمع الدولي متشربا بالروح المدنية.

ومن النتائج المهمة المترتبة على بزوغ جوار عالمي، أن المجتمعات المدنية الوطنية بدأت تندمج في مجتمع مدني عالمي أوسع نطاقا. وهناك الآن جماعات متعددة الأنواع تتواصل وتقيم صلات مع نظائرها في أنحاء أخرى من العالم. بيد أنه، دون الأهداف والحدود التي ستقوم المعايير الأخلاقية العالمية بتقديمها، قد يصبح المجتمع المدني العالمي مشتتا، بل جامحا. وهو ما يمكن أن يجعل من وجود إدارة فعالة لشؤون المجتمع العالمي أمرا عسيرا.

الحقوق والمسؤوليات

خلال السنوات الخمسين الماضية، حقق العالم تقدما كبيرا في مجال تعزيز حقوق الإنسان وتوسيع نطاقها. وقد بدأت هذه العملية بصياغة ميثاق الأمم المتحدة، وتبعها صدور الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والاتفاقيات المعنية بالحقوق المدنية والسياسية، وبالحقوق الاجتماعية والثقافية، والمواثيق الإقليمية لحقوق الإنسان، وإعلان حقوق الدول وواجباتها. وقد وقعت جميع الحكومات تقريبا على واحدة على الأقل من هذه المعاهدات، والاتفاقيات، والإعلانات، أو أقرتها. وتهيىء نقطة بداية مهمة من أجل نظام أخلاقي عالمي، وإن كانت تحتاج إلى استكمالها بطريقتين مهمتين. فأولا، حسب المفهوم الحالي، فإن الحقوق يتم تعريفها بصورة كاملة تقريبا، وفقا للعلاقة القائمة بين الناس والحكومات. ونحن نعتقد أن من المهم الآن أن نبدأ في التفكير في الحقوق من منظور أوسع، من خلال التسليم بأن الحكومات لا تشكل إلا مصدرا واحدا من مصادر التهديد لحقوق الإنسان، وفي الوقت نفسه، يحدث في كثير من الأحيان، أن الإجراءات الحكومية وحدها لا تكفي لحماية الكثير من حقوق

الإنسـان . وهـذا يعني أنـه ينبغي لجميع المواطنين، بصفتهم الفـرديـة وكأعضـاء في مختلف الجماعات والرابطـات الخاصة، أن يقبلوا الالتزام بـالاعتراف بحقوق الآخرين والمساعدة في حمايتها .

وثـانيـا : تحتـاج الحقوق إلى أن تقترن بـالمسـؤوليـات . ذلك أن الاتجاه إلى تأكيـد الحقوق مع إغفـال المسؤوليات، له نتـائج ضارة، إذ لا يمكن المحافظـة على الحقوق على المدى البعيد، إلا إذا تمت ممـارستها بصورة مسـؤولة ومع إيـلاء الاحترام الواجب للحقوق المتبادلة للآخرين .

ومن ثم، فإننا نحث المجتمـع الدولي على توحيـد جهوده تأييدا لنظـام أخلاقي عالمي للحقوق المشتركـة والمسؤوليات المشتركة . فهـذا النظام الأخلاقي ـ الذي يعزز الحقوق الأسـاسية التي تشكل بـالفعل جزءا من نسيج المعـايير الدوليـة ـ يهيىء، في رأينا، الأساس الأخلاقي اللازم لبناء نظام أكثـر فاعلية لإدارة شؤون عالمنا . وينبغي أن يشمل حق جميع الناس في :

- الحياة الآمنة .
- المعاملة المنصفة .
- فرصة تحقيق حياة كريمة وتوفير الرفاهية لأنفسهم .
- تحديد أوجه الخلاف بينهم وتسويتها بالوسائل السلمية .
- المشاركة في إدارة شؤونهم على جميع المستويات .
- حق تقـديم الالتماسـات الملائمة والمشروعـة من أجل الانتصـاف من المظـالم الكبيرة .
- المساواة في الحصول على المعلومات .
- المساواة في الوصول إلى المشاعات المشتركة .

وفي الوقت ذاته، يشارك كل الناس في الاضطلاع بمسؤولية مايلي :

- المساهمة في الصالح العام .

- توخي أثر الأعمال التي يقومون بها على أمن ورفاهية الآخرين.
- تعزيز الإنصاف، بما في ذلك المساواة بين الجنسين.
- حماية مصالح الأجيال المقبلة بانتهاج التنمية المستديمة وحماية المشاعات المشتركة.
- الحفاظ على تراث الإنسانية الثقافي والفكري.
- المساهمة النشطة في إدارة شؤون مجتمعهم.
- العمل من أجل القضاء على الفساد.

ونحن نعتقد أن هذه القائمة للحقوق والمسؤوليات تشكل الأساس اللازم - في حده الأدنى - لإحراز التقدم في بناء مجتمع أكثر عالمية ومدنية. وفي التحليل النهائي، سوف يتعين على كل فرد وكل مؤسسة أن يقرر على وجه الدقة ما المطلوب من أجل النهوض بهذه المسؤوليات وبمرور الوقت، نأمل أن تتجسد هذه المبادىء في وثيقة دولية أكثر إلزاما - أي في ميثاق عالمي لمجتمع مدني - توفر أساسا يقبله الجميع للقواعد التي ينبغي أن تحكم الجوار العالمي.

المد الديمقراطي

مثل انتشار الديمقراطية أحد أكثر الاتجاهات تشجيعا خلال السنوات الأخيرة. فالديمقراطية هي التي يمكن أن تضمن أن تدار شؤون بلد من البلدان وتوجه تنميته بأساليب تتطابق مع مصالح ورغبات الشعب، والديمقراطية توفر البيئة التي يمكن في إطارها تأمين الحقوق الأساسية للمواطنين على أحسن وجه. وهي تقدم الأساس الأفضل ملاءمة لتحقيق السلم والاستقرار في العلاقات الدولية. وعلى الرغم من أن أنظمة الحكم الديمقراطية قد لا تكون جميعها فاضلة دائما، فإن التاريخ القريب يوضح أن أنظمة الحكم المستبدة هي التي تجنح أكثر إلى السلوك العدواني.

ولقد اجتاح المد الحديث للأخذ بالديمقراطية العديد من نظم الحكم المستبدة وعددا من القادة الذين تشبثوا بالسلطة زمنا طويلا. وأجريت انتخابات متعددة

الأحزاب في عـدد كبير من البلـدان، مما أتـاح للجماهير لأول مرة اختيـارا حقيقيا لمن يحكمهم . بيد أن عرس الثقـافة الديمقراطية ليس عمليـة فورية ولا يسيرة . وفي حين أن الكثير من الأحزاب قـد يظهر بسرعـة ، ويهتبل الناخبون الفـرص الجديدة المتـاحة لهم ، بحماسة ، فإن التقاليـد التي تصاحب السلوك الديمقـراطي ، والمؤسسات التي تدعمها ، تستغرق وقتا لكي تثبت أقدامها .

ومن ثم ، فـإن الانتخـابـات ليست سـوى الخطـوة الأولى على طـريق الديمقراطية ، وإن كانت خطوة مهمة للغاية . وتعتمد شرعية أساليب الإدارة على حرية الانتخابـات ونزاهتها ، وعلى أن يراها الناخبـون كذلك وعلى نطاق واسع . ولقد قدم الراصدون الدوليون الذين يقومون بمراقبة الانتخابات ، ويبدون آراءهم حـول أساليب إجـرائهـا ، خدمـات نافعـة في بلـدان كثيرة ، بالتعـاون مع الأمم المتحدة ، والمؤسسـات الدولية الأخرى ، و الحكـومات والمجتمع المدني ، مسهمين بذلك في نجاح هذه الممارسات .

> ### الديمقراطية ، والسلم ، والتنمية
>
> ***يتطلب بناء السلم ، كما ورد في «خطـة للسلام» ، تعزيز تلك المؤسسـات التي تبذل قصارى جهدها لتدعيم معنى الثقة والرفاهية بين الشعوب . ويتضح بشكل متزايد أن العناصر الأساسية لذلك تكمن في الديمقراطية والتنمية . فالنظم الديمقراطية لا تكاد تحارب بعضهـا البعض على الإطـلاق . ويدعم الأخـذ بالـديمقراطيـة قضية السلام . ويمثل السلم بـدوره ، شرطا أساسيا للتنميـة ، ولذلك فإن الديمقـراطية ضرورية جدا إذا كنـا نريد استدامة التنمية على مـر الزمن . كذلك لا يمكن ، دون التنمية أن توجد ديمقراطية . فالمجتمعات التي تفتقر إلى الرفاهية الأساسية تميل إلى الوقوع في هوة الصراع . ومن ثم ، فهناك ثلاث أولويات كبرى متشابكة .***
>
> بطرس غالي ، الأمين العام للأمم المتحدة
>
> «خطة للسلام : بعد مرور عام»

ونحن نرحب بالجهود الجارية الآن لتوفير الدعم المؤسسي من أجل تحسين وتدعيم العملية الانتخابية الديمقراطية على النطاق العالمي. وتشير تجربة الجهود الأخيرة لمراقبة الانتخابات، وتدريب المسؤولين عنها، إلى الحاجة إلى تعميق فهم المعايير والقواعد والمبادىء التوجيهية التي تنطبق على العمليات الديمقراطية، ومن الضروري كذلك تعزيز القدرة الوطنية على تطوير كامل مجموعة أدوات الديمقراطية. ويحتاج الأمر إلى مزيد من البحث والتحليل. ونحن نعتقد أن جميع هؤلاء المشتركين الآن في هذه الجهود، يمكن أن يفيدوا من التعاون المؤسسي الأوثق لخدمة العمليات الانتخابية.

وكما أظهرت الأحداث التي وقعت في هايتي وأنغولا، لا ينبغي أن ينتهي الدعم الدولي من أجل التحول الديمقراطي دائما بإعلان نتائج الانتخابات. ولكن الأمر يقتضي استمرار هذا الدعم في بعض الحالات من خلال الوجود المادي، وعن طريق تقديم الدعم للتنمية الطويلة الأجل وبصورة دائمة تقريبا.

ولقد أدى إلغاء القيود المفروضة على النشاط السياسي وحرية التعبير في أعقاب الانتقال إلى الأنظمة الديمقراطية في بعض البلدان، إلى ظهور حركات تسعى إلى إنكار حقوق الآخرين. كذلك كان على كثير من الأنظمة الديمقراطية الحديثة النشأة، أن تصوغ أساليب للتوفيق بين المطالب والمصالح المتنازعة قبل أن تعرض الاستقرار الوطني للخطر. وليست هذه الصعوبات مقصورة على النظم الديمقراطية الجديدة بطبيعة الحال، فقد عانت بلدان كثيرة لها تقاليد ديمقراطية عريقة من المضايقات التي تسببها التوترات الكامنة في المجتمعات التعددية.

إن هنالك مجموعة كبيرة من النماذج الدستورية الديمقراطية، وتتلاءم مختلف النماذج مع التقاليد والأطر الاجتماعية المختلفة. وعلى سبيل المثال، فعلى الرغم من نجاح النظام الديمقراطي البرلماني الذي يرفع شعار «الفائز يأخذ كل شيء» في بعض البلدان، فقد فشل هذا النظام فشلا واضحا في تأمين حقوق الأقليات، أو الحفاظ على التماسك الوطني من خلال النُّهج التوفيقية. وفي هذا السياق فإن النماذج الدستورية الأخرى التي ظهرت أخيرا تستحق المزيد من الاهتمام. ففي الدول الأفريقية الناطقة بالفرنسية، مثلا، استحدثت بعض البلدان أخيرا (بنين، توغو،

الكونغو، مالي، مدغشقر، النيجر) أسلوب عقد مؤتمر وطني تجتمع فيه جميع الأحزاب والقوى السياسية الرئيسية لتحديد المصير السياسي للبلاد، وقد نجح هذا الإجراء في ضمان انتقال سلمي بتوافق الآراء إلى النظام الديمقراطي المتعدد الأحزاب. وفي جنوب أفريقيا، خطت فكرة الميثاق الوطني خطوة أخرى لكي تشتمل على وضع تدابير تؤدي إلى تقاسم السلطة خلال فترة انتقالية مدتها خمس سنوات.

ولابد من إيجاد وسيلة في إطار النظم الديمقراطية، سواء من خلال نظم الاقتراع، أو الائتلافات، أو فصل السلطات، أو غيرها من الوسائل، للاستماع إلى أصوات المعارضة وأخذها بعين الاعتبار. حقا إن الحكومات ستمارس الحكم، ولكن الحكومات التي في قائمة الانتظار ينبغي الاستماع إليها حتى أثناء فترة انتظارها وكما هو الوضع في بلدان جدّ كثيرة، ففي الحالات التي تكون فيها المصالحة الوطنية أمرا ضروريا للغاية، فإنه يتعين استحداث نُهُج خلاقة نحو المشاركة في السلطة لمصلحة الإدارة السليمة لشؤون البلاد.

إن قوى الطرد المركزي لا تمثل الخطر الوحيد على الديمقراطية. فقد عانت الديمقراطية، في عدد من البلدان، لأن العسكريين احتلوا موقع السيادة في إطار السياسة الوطنية. صحيح أن البلدان التي لا يجد فيها الناس مناصا من تحمل حكم العسكريين أصبحت الآن أقل عددا من ذي قبل. ولكن حتى عندما لا يكون العسكريون في الحكم، فإن علو مكانة العسكريين، بالإضافة إلى التلاعب في توزيع الإنفاق الوطني وخفض الحصة المخصصة للتنمية والأغراض الاجتماعية الأخرى، يمكن أن تفضي جميعا إلى نتائج تقوض الديمقراطية، وتتخذ موقفا معاديا للمجتمع الحر. إن الروح العسكرية تنطوي على الاستبداد والتكتم. وفي البلدان النامية بصورة خاصة، حيث تشكل القوات المسلحة واحدا من القطاعات القليلة التي تقدم العمالة المستقرة التي تتقاضى أجرا طيبا، يمكن أن تكون جاذبية الزي العسكري ذات أثر ضار. ويمكن إرجاع تصاعد نفوذ العسكريين في بعض الحالات ــ إلى حالة عدم الاستقرار الناجمة عن الأعمال التي تقوم بها جماعات الأقلية الساخطة. وهو مايبرز لنا أيضا أهمية تعزيز قدرة الأنظمة الديمقراطية على التوفيق بين المطالب المتنافسة.

وتواجه المجتمعات التي تعاني من وجـود فوارق اجتماعية أو اقتصادية عميقة وواسعة النطـاق عقبات ضخمة، سـواء في مجال تحقيق الديمقراطيـة أو الحفاظ عليها. ومن غير المحتمل أن يتـوافر لدى المواطنين الذين ينبغي لهم أن يصـارعوا يوميـا للوفاء باحتيـاجاتهم الأساسيـة، والذين لا يرون أن هناك إمكـانا لتحسين ظروفهم، الاهتمام أو القـدرة على العمل من أجل إضفـاء الطابع الديمقـراطي. ولكي تصبح الـديمقراطيـة قابلة لـلاستمرار، ينبغـي أن تتضمن إمكانـا مستمرا للإسهام في رخاء المواطنين ورفاهتهم.

ونتيجة للتحولات التي حدثت في العقود الأربعـة الماضية، فإن مشاركة الناس في إدارة شؤون بـلادهم أصبحت الآن أكثر إلحاحا من ذي قبل. وأصبحت الحكـومات التي لا تتمتع بالتأييد الإيجابي لشعوبها في وضع يشق عليها فيه البقاء أكثر وأكثر. غير أن الديمقراطية ليست فقط مجرد الاقتراع، بل هي عمليـة دينامية تنطوي على الالتزام بالمبـادىء الديمقـراطية والمؤسسات التي تلبي حـاجات المواطنين بصـورة دورية وفي أوقات الأزمـات. والمؤسسات الـديمقراطيـة الحقة تشرك الشعب بـاستمرار وبشكل مباشر بالعـديد من الطرق. ويحتاج الأمـر إلى تضييق الفجوة القائمـة بين الحكومات والمواطنين. وتتطلب الديمقراطية السليمة مجتمعـا مدنيا نشطا والمجتمع المدني، في أفضل صـوره، هو مجمـوعـة المواطنين يعملون سعيـا لتحقيق مجمـوعة من المصـالح ينطوي الكثير منهـا على نتائج تتصل بـالسياسة العـامة. وهنـاك حاجـة، في الوقت نفسه، إلى كفالـة الأداء الديمقراطي للمؤسسـات العديدة للمجتمع المدني. وينبغي أن يحاسب قادتها وفقا للمعايير نفسها التي يحاسب بها الزعماء السياسيون.

إن الإدارة الصـالحة لشـؤون البلاد تتطلب حكـومة صـالحة. والحكومـة لا تعتمد فقط على هياكل الـدولة، ولكنها تعتمد على السلطـة السياسية كذلك. ولـلأحزاب السيـاسيـة وظـائف رئيسيـة في المجتمع الـديمقـراطي ومع هـذا، فعنـد منـاقشـة الـديمقـراطيـة والمنظمات المدنيـة، لا يـوجـه سوى القليل من الاهتمام لـلأحـزاب السياسيـة، وهناك حـاجة، على نطـاق واسع، إلى تحسين الأسلوب الـذي تعمل به الأحزاب، وإلى جـذب مزيـد من المشاركين في العمليـة الديمقـراطية. ولكـي تؤدي الأحـزاب عملها، فـإنها تحتاج إلى الموارد، ولكي تتجنب الفسـاد، فعليهـا أن تخضع

أموالها للفحص العام. وللأحزاب السياسية، وهي جزء أساسي من المجتمع المدني الوطني، دور كذلك في المجتمع المدني العالمي المتنامي. فالعمل السياسي أمر حيوي لتحويل القيم إلى عمل ملموس.

وثمة علاقة تكافلية بين الدولة، والمجتمع المدني، والمواطنين كأفراد، والهياكل الديمقراطية، فهم يضعون معا الإطار العام، ويوفرون المحتوى المادي للإدارة الديمقراطية لشؤون البلاد. ورغم ذلك، لا تتشابه جميع النظم الديمقراطية. فالشكل الذي تتخذه الديمقراطية يتحدد من خلال التقاليد والخبرات السائدة في مجال الحكم، والأحوال الاقتصادية والاجتماعية لمواطنيها، وطبيعة المؤسسات الديمقراطية القائمة أو الناشئة فيها.

ومع هذا، فإن الآراء تتفق على أن الديمقراطية، وأيا كان الشكل الذي تتخذه، هي حق من الحقوق العالمية للإنسان، حق ينبغي الحصول عليه وحمايته من أجل الجميع، وفي الوقت نفسه، بدأت تنشأ بعض المعايير الدولية فيما يتعلق بالديمقراطية، وبالمراقبة المنظمة لمدى الامتثال للقواعد الديمقراطية. ويؤكد استحداث القانون الدولي لحقوق الإنسان، وترتيبات المراقبة الدولية للانتخابات الصلات القائمة بين الجهود الوطنية والدولية من أجل تعزيز الديمقراطية.

ويمثل بزوغ مجتمع مدني عالمي شرطا مسبقا مهما للديمقراطية على الصعيد العالمي، على الرغم من أنه غير ضامن لها. وفي الوقت الحاضر، يقيم الناس بصورة متزايدة الاتصالات عبر الحدود، ويستحدثون علاقات تقوم على الاهتمامات والقضايا المشتركة مثل: البيئة، وحقوق الإنسان، والسلم، ودور المرأة، وأشياء كثيرة أخرى. وقد يسرت أوجه التقدم في مجال الاتصالات هذه العملية إلى درجة كبيرة. وتساعد ثورتا المعلومات والاتصالات في نشر السلطة في جميع أرجاء المجتمع ونقلها في أغلب الأحيان من الهياكل المتسلسلة إلى الجماعات الصغيرة، وزيادة قدرة الجماعات المتفرقة على الاتصال. والواقع أن القدرات التي تنطوي عليها الشبكات العاملة عبر أجهزة الكمبيوتر تعطي شكلا وقوة جديدين للمجتمع المدني، وتسهل الشراكات القائمة مع المؤسسات الحكومية الدولية.

بيد أنه من السهل المبالغة في تقدير الآثار المترتبة على هاتين الثورتين .

ففي الوقت الحالي تشارك نسبة مئوية من شعوب البلدان النامية ، أصغر بما لا يقاس من شعوب الدول الصناعية ، في عملية التفاعل هذه . ولا تزال الغالبية العظمى من هذه الشعوب مستبعدة حتى الوقت الراهن ولعل الأهم دلالة في هذا الصدد أن إضفاء طابع ديمقراطي بهذا الشكل الجزئي على الاتصالات والمعلومات قد اقترن بتركيز الاتصالات السلكية واللاسلكية ونفوذ وسائل الاتصال في أيدي عدد قليل من المؤسسات التجارية الخاصة . ونادرا ما ينحاز التقدم التكنولوجي بهذا الوضوح والاستمرارية إلى جانب الديمقراطية ضد الطغيان ، بأكثرمما ينحاز إلى الدفاع في مواجهة الهجوم . ومع هذا ، فقد كان انتشار التكنولوجيا الجديدة سريعا لدرجة يصعب معها ألا نستنتج أنها ستستخدم بوجه عام قبل مرور وقت طويل ، وأن المحصلة النهائية لتأثيرها ستكون لصالح الديمقراطية

مكافحة الفساد

الفساد ظاهرة تنتشر على النطاق العالمي وتؤثر في كل من القطاعين العام والخاص ، وتضر بالعمليات التشريعية والإدارية ، وبعمليات التنظيم والخصخصة . وقد جرى فضح المعاملات الفاسدة بين عالمي الأعمال والسياسة على أعلى المستويات ، في السنوات الأخيرة ، في عشرات من البلدان الصناعية والنامية . ومثّل اتساع نطاق العمليات التي تقوم بها دوائر المخدرات الدولية مصدرا خصبا للفساد في كل من البلدان المنتجة والبلدان المستهلكة للمخدرات . كما أن التوسع في أنشطة الجريمة المنظمة ، والذي يتجلى بصفة خاصة في بعض البلدان الاشتراكية السابقة ، يعتبر مصدرا آخر . وبالمثل بلغ دور المافيا في مجال الفساد على جانبي المحيط الأطلسي ، حدا خرافيا .

وقد ازدهر الفساد في عدد من البلدان النامية في ظل الحكام المستبدين ، وفي ظل الأنظمة الديمقراطية أيضا . فثمة مبالغ هائلة ، كانت مودعة في الخزائن الحكومية لإنفاقها على الأهداف الوطنية ، تم تسريبها لاستثمارها أو لإيداعها في البنوك في الخارج . وهكذا نهبت شعوب هذه البلدان بالفعل . ومن ثم يجب على

الدول الكبرى التي ساندت الحكام الفاسدين مع علمها الكامل بفسادهم، أن تتحمل جانبا من اللوم. كذلك ينبغي توجيه اللوم إلى البنوك التي تساعد على إخفاء الأموال المكتسبة بطريق غير مشروع، وتقوم بغسل أموال المتاجرين في المخدرات وغيرهم من المجرمين.

وتنشأ أغلب الفرص لحالات الفساد الضخمة، في البلدان النامية، في المعاملات التي تتم بين السياسيين والمسؤولين في هذه البلدان من ناحية وقطاع الأعمال في البلدان الصناعية من ناحية أخرى. فهذا القطاع، والذي يتضمن صنّاع الأسلحة، يكون مستعدا في أغلب الأحيان لتقديم الرشا من أجل الحصول على العقود وأوامر التوريد. ولم يكن مجتمع رجال الأعمال في العالم الصناعي على مستوى المسؤولية المنوطة به لضمان التزام أعضائه باتباع القواعد الأخلاقية في معاملاتهم التجارية.

ويمثل تعزيز الديمقراطية والخضوع للمساءلة علاجا للفساد. وفي حين أنهما لا يشكلان ضمانا ضد ممارسة الفساد، كما تؤكد ذلك أنظمة ديمقراطية كثيرة، فإن أي مجتمع حر لديه وسائل إعلام نشطة ومستقلة، وأي مجتمع مدني يقظ، يوفر الفرص لاكتشاف وفضح الفساد والمعاقبة عليه، كذلك يعد الموظفون العموميون الذين يحترمون أسمى تقاليد الخدمة الجماهيرية، خط دفاع آخر ضد انتشار الممارسات الفاسدة. وفي حين يظل العمل داخل نطاق البلدان إجراء حاسما، فإن هناك مجالا أوسع للتعاون بين الهيئات القومية لإنفاذ القانون، ليس في مجالات نوعية مثل الاتجار في المخدرات فحسب، بل أيضا في مكافحة الفساد على النطاق العالمي بوجه عام. وقد أكدت التجارب الأخيرة الحاجة إلى اتخاذ إجراء مبكر ضد العصابات الإجرامية قبل أن يتوافر لها الوقت لتحصين نفسها. ومن المهم كذلك ضرورة أن يجري تنفيذ خصخصة الشركات المملوكة للدولة دون أي شبهة تجاوز للمشروعية، وذلك حتى لا تضعف الثقة في عملية الإصلاح الاقتصادي الذي تعتبر الخصخصة جزءا منها.

في عام ١٩٩٠، تناولت «لجنة الجنوب» برئاسة رئيس جمهورية تنزانيا السابق جوليوس نيريري، قضية الفساد في تقريرها المعنون «التحدي الذي يواجه الجنوب». ونحن نؤيد النقاط الواردة في ذلك التقرير والتي تقول:

«في الجنوب، يتسبب التركيز المفرط للسلطة الاقتصادية في أيدي الحكومة وقطاع الشركات، والفقر، وانعدام الأمن، وضعف أجور الموظفين العموميين، في حدوث بعض تلك الممارسات غير المرغوب فيها. وهذا ما تفعله ـ أيضا ـ المؤثرات المسببة للفساد القادمة من مصادر من الشمال والمرتبطة ـ وإن لم تقتصر على ذلك فقط ـ بالحصول على عقود مربحة، وبتجارة الأسلحة وبالاتجار غير المشروع في المخدرات.

وبغض النظر عن هذه العوامل، يجب أن تتحمل الحكومات جانبا كبيرا من المسؤولية عن الفساد في الجنوب. فهي، في الأغلب الأعم، لم تنظر إلى استئصال الفساد باعتباره أمرا ذا أولوية، على الرغم من تسليمها بتكاليفه الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، ويمكن لمستويات أعلى من النزاهة في الحياة العامة أن تحقق الكثير من أجل تعزيز ثقة الشعب في الحكومات، والإحساس بالمسؤولية المجتمعية والمدنية ولا تتعلق القضية فحسب بالفساد في القطاع العام، بل تتعلق أيضا بتشجيع وتسهيل الفساد داخل المجتمع من خلال سوء الإدارة الحكومية، والنزعة الاستبدادية، ونظم المراقبة والمحاسبة الجماهيرية غير الملائمة، والنزعة العسكرية. ويمكن لإضفاء الطابع الديمقراطي الأصيل على الهياكل السياسية أن يقطع شوطا طويلا على طريق كبح جماح تلك الأنشطة الضارة. ويجب أن يعتمد اطراد التقدم على الأداء الفعال للعمليات الديمقراطية. ومن الضروري كذلك تقليل الضوابط «التقديرية» إلى أدنى حد ممكن في مجال إدارة الاقتصاد، مما يؤدي إلى الحد من إغراءات النزعة التحكمية، ونظرا لأن الضوابط التقديرية لا يمكن الاستغناء عنها بصورة كلية، لذا يتعين توفير الضمانات التي تشكل جزءا لا يتجزأ منها لتجنب إساءة استخدام السلطات لهذه الضوابط».

الديمقراطية والشرعية

في الوقت الذي تدعو الحاجة فيه إلى استحداث نظام أخلاقي للمجتمع المدني العالمي، من أجل الارتقاء بنوعية الحياة في الجوار العالمي، فإن الإدارة ذات الكفاءة لشؤون عالمنا تتطلب كذلك قيام مؤسسات ديمقراطية خاضعة للمحاسبة، كما

تتطلب سيادة القانون. وقد جرت العادة على أن تكون الإدارة والقانون شؤونا وطنية بالكامل تقريبا. وكانت الديمقراطية تُعرّف ـ أساسا ـ في حدود الدور الذي تقوم به الحكومات الوطنية والإقليمية، وكان ينظر إلى إنفاذ حكم القانون باعتباره مسؤولية المحاكم الوطنية. أما اليوم، فلم يعد هذا كافيا.

فعلى الصعيد الوطني، وكذلك في الجوار العالمي: يجب أن يكون مبدأ الديمقراطية سائدا. وتنشأ الحاجة إلى مزيد من الديمقراطية من الصلة الوثيقة بين الشرعية والفاعلية. فالمؤسسات التي تفتقر إلى الشرعية يندر أن تكون ذات فعالية على المدى الطويل، ومن ثم، فكلما تعاظم دور المؤسسات الدولية في إدارة الشؤون العالمية، زادت الحاجة إلى ضمان صفتها الديمقراطية كذلك.

ولقد حان الوقت لتعزيز مصداقية مقولة «المساواة في السيادة» بين الدول التي تحدث عنها ميثاق الأمم المتحدة في عام ١٩٤٥، وإن كان قد نقضها في مادة لاحقة، إذ سمح بمركز متفوق لعدد قليل من الأمم. وفي سياق الدعائم الأخلاقية للنظام العالمي الجديد، بوجه خاص، لا تملك الدول القومية وشعوبها إلا أن ترتاب في المعايير المزدوجة التي تطالب بالديمقراطية على الصعيد الوطني ولكنها تؤيد الحد منها على الصعيد الدولي. إن هناك اختلافات ستظل قائمة دائما في الحجم، والقوة بين البلدان، مثلما توجد اختلافات بين الأفراد داخل هذه البلدان، ولكن مبدأ المساواة في الوضع كأعضاء في المجتمع كوحدة سياسية تتساوى أهميته في مجتمع الدول مع أهميته في أي مجتمع وطني أو محلي. إن المعيار الأخلاقي للمساواة أمام القانون ضروري جدا للوقوف في وجه إغراء النزعة الاستبدادية ـ أي نزوع الأقوياء إلى فرض إرادتهم وممارسة سيطرتهم على الضعفاء

ونحن لا نعني بذلك أن هناك حاجة على الصعيد العالمي إلى وجود نسخة بالكربون للأنظمة الديمقراطية الوطنية. فهناك اختلاف بين الصعيدين، ولكن معايير الديمقراطية يجب أن تتبع فيهما كليهما، ويعتبر الاحتفال بالعيد الخمسين للأمم المتحدة وقتا مناسبا لإعادة تأكيد أولية المبدأ الديمقراطي. وسوف نتطرق إلى هذا الموضوع في الفصل الخامس، عند بحث موضوع مجلس الأمن، وعندها سنطرح مجموعة من المقترحات لإصلاحه. كذلك تثار هذه القضية في الترتيبات المؤسسية

الأخرى، مثل هياكل الاقتراع في مؤسسات اتفاقية بريتون وودر، التي نوصي كذلك بأن يوضع لها أساس أكثر ديمقراطية.

وترتبط الديمقراطية بمسألة ممارسة السلطة والتسليم بأن الخداع والقهر ـ مهما كان شكل تدبيرهما ـ غير مقبولين وغير عمليين في النهاية. وقد حان الوقت، بعد مضي خمسين سنة على انتهاء الصراع الذي رأى المنتصرون فيه ضرورة انتحال امتيازات خاصة، والاضطلاع بمسؤوليات خاصة، لأن ينطلق العالم صوب معايير أكثر معاصرة. ولا توجد ـ ونحن نقترب من القرن الحادي والعشرين ـ أي مُثل عليا أكثر سيادة من الديمقراطية. وتعتبر الأمم المتحدة ـ بطرق شتى ـ حامية لأسمى مثلنا العليا. وسنكون قد وجهنا أبلغ إساءة إلى مكانتها، وإلى قدراتها في نهاية الأمر، إذا جعلنا منها استثناء لذلك المبدأ الجوهري، أو إذا قبلنا، خارج نطاق المنظومة نفسها، ترتيبات تحط من قيمة الديمقراطية على صعيد الجوار العالمي.

لقد أصبحت سيادة القانون الركيزة الأخلاقية لكل مجتمع حر، واحترام هذه السيادة أمر أساسي بالنسبة للجوار العالمي بالقدر نفسه ـ على أقل تقدير ـ الذي يعد به أساسيا بالنسبة للجوار الوطني. ومن دون سيادة القانون ستصبح إدارة شؤون المجتمع العالمي منطوية على تناقض في التعبير. فأولية سيادة القانون هي شرط مسبق للإدارة الفعالة للشؤون العالمية. وفي الفصل السادس، نقدم توصيات من أجل تعزيز سيادة القانون على النطاق العالمي.

مواءمة المعايير القديمة

سيكون على كل البلدان قبول أن تتم ممارسة السيادة في مجالات معينة بشكل جماعي.

على الرغم من استخدام كلمتي «نحن الشعوب» في السطر الافتتاحي لميثاق الأمم المتحدة، فإن نظام ما بعد الحرب قصد منه في المقام الأول أن يخدم عالما من الدول. وافترض مهندسوه أن الدول هي القوى الدولية الرئيسية. وينعكس هذا الفرض في المؤسسات التي أقاموها والمعايير التي صاغوها.

وفي هذا الصـدد، لم يكن إنشاء منظـومة الأمم المتحـدة سوى حلقـة من حلقات التطور المستمر لنظام العـلاقات الدولية القائم على حقوق السيـادة للدول الإقليمية. وقد تأثر هذا النظام تأثرا شديدا باستحداث منظومة الدول الأوروبية، التي يرمز إليها صلح ويستفاليا عام ١٦٤٨، واستغرق الأمر زمنـا طويلا ليحدث الانتقال التدريجي من نظام أوروبي مركزي يقوم على أساس أولوية الدول الكبرى، إلى نظام عالمي النطاق تدعمـه المعايير العـالمية. ويمثل مؤتمر فـرساي للسـلام الذي أعقب الحرب العـالمية الأولى عام ١٩١٩، إحدى مراحل هذا التحول، وكان مؤتمر سان فرانسيسكو في عام ١٩٤٥ خطوة أخـرى. وحتى الآن، لم يكتمل بعد هذا التحـول بشكل شامل، وإن كانت قد ظهرت، على أقل تقدير، منظومة ترتكز على المعايير العالمية.

وبمرور السنين جـرى تحديد عـدد كبير من تلك المعـايير، وتم إحكامهـا وأعيد تأكيدها من خلال سيل من الإعلانات، والاتفاقيات، والمعاهدات. ومن بين تلك المعايير هناك معياران يتصفان بالأهمية الرئيسية وهما: السيادة وتقرير المصير.

السيادة

السيادة - أي المبـدأ القائل بأن الدولة لها السلطة العليا على جميع الشـؤون الواقعة في نطاق الأراضي الخاضعة لسلطانها الإقليمي - هـي حجر الزاوية في النظام الحديث القائم بين الدول. وتنبثق من هذا المبدأ الرئيسي ثلاثة معايير مهمة أخرى.

الأول: أن جميع الدول ذات السيادة، كبيرها وصغيرها، لها حقوق متساوية.

والثاني: أن السلامة الإقليمية والاستقلال السياسي لجميـع الدول ذات السيادة لا يمكن انتهاكهما.

والثالث: أن التدخل في الشؤون الداخلية للدول ذات السيادة غير مسموح به. وطوال فترة مـا بعد الحرب، مثلت تلك المعـايير الثلاثـة مصدرا أسـاسيا لـلاستقرار الدولي. ونظرا لأنها حـازت القبول على نطاق واسع، فقد كان العدوان السـافر ضد الدول ذات السيادة نادرا بشكل ملحوظ. وعندما كان ذلك العدوان السافر يحدث، كان الميزان الدولي يميل بشدة ضد المعتدي.

كذلك عززت تلك المعايير ـ بالإضافة إلى الـدعوى القائلة إن الدولة وحدها هي التي تستطيع على نحو مشروع استخدام القوة داخل أراضيها ـ قدرة الدول على قمع الأصـوات المعارضـة. وساعـدت على زيادة الموارد والـدعم المتوافـرين تحت تصرف الحكومـات المتواليـة للسلطة، في حين معت هـذه الموارد وهذا الـدعم عن المنشقين عليها. كما حـدّت من التدخل السافر من قبل الدول الكبرى في الشؤون الـداخلية للدول الصغـرى، وإن فشلت في تقديم الحماية الكاملة ضـد هذا التـدخل، وضد التخريب بدرجة أقل. إن العالم، دون هـذه المعايير يصبح أكثر افتقارا للأمن، وأقل إحساسا بالسلم، ويصبح العدوان والتخريب أكثر شيوعا، وتصبح الدول الصغرى والضعيفة تحت رحمة الدول الأكبر والأقوى بصورة دائمة

إن السيادة تستمد، في النهاية، من الشعب، وهي سلطـة تتم ممارستها بوساطة شعب أي دولة، ومن أجلـه، وبالنيـابة عنـه، بيد أنه كثيرا مـا يساء استخـدام هذا المبدأ. ففي بعض الحالات تستخدم البلدان القـوية حقها المزعوم في السيادة كسيف مصلت على رقاب البلـدان الضعيفة. وفي حالات أخرى، يمارس الحكـام سيطرتهم على أدوات الحكم لـلاستيلاء على المزايـا التي تـدرها هـذه السيطرة. وهم يحتكـرون الفـوائد المترتبة على العضـويـة في المجتمع الدولي، كما يستخـدمـون السيادة لحمايـة أنفسهم من النقد الدولي الموجه لسياساتهم القـائمة على الوحشية والظلم. وباسمها أنكروا على مواطنيهم فرص الاتصال الحر والمفتوح بالعالم.

ولهذه الأسباب تحتاج المعايير القائمة فيما يتعلق بالمساواة في السيادة، والاستقلال الإقليمي، وعدم التدخل، إلى تعزيزها بطريقتين:

أولا: بذل الجهـود من أجل ضمان تنفيذهـا عالميـا إذ يتعين القضاء على الكيل بمكيالين، فلا ينبغي أن تكون الدول حرة في البحث عن الحماية التي تتيحها السيادة في لحظة معينة، ثم تتجاهل القيود التي تفرضها في لحظة أخرى.

وثـانيـا: توفير السبل لضمان أن من يـوجدون في مقاعـد الحكم لا يسيئون استخدام السيادة. ويجب الربط بين ممارسـة سلطة السيادة وإرادة الشعب. وما لم يتم وقف إسـاءة استخـدام السيـادة فسيكـون من المستحيل تعـزيـز الاحترام للمعايير المنبثقة عنها.

وفي عالم يتجـه إلى الاعتماد المتبادل بصورة متزايـدة، تفقد الأفكار القديمـة حول السلامـة الإقليمية، والاستقـلال، وعدم التـدخل، بعض معانيهـا. وتتزايـد فرص النفاذ في الحدود الوطنية وتكون هذه الحدود في بعض النواحي المهمة، أقل شأنا. لقد غمر فيـض عالمي من الأمـوال، والأخطار، والتصـورات، والأفكار، النظام القـديم للحواجـز الوطنية التي حـافظت على الاستقلال الـذاتي للدولة وسيطـرتها ولا تزال حركة الشعوب تخضع لضوابط الحدود الجامـدة، على الرغم من أن تلك الضوابط قد يتم في بعض الأحيان تخفيفهـا أو التحلل منها عنـدما تدفع الحروب، والمجـاعات، وغيرها من الحالات الطـارئة، الناس إلى التماس السلامة، على أن السيـادة الإقليمية تتعرض للضغوط الناجمة عن الحركـات غير المشروعة عبر الحدود، كما يساور كثير من البلدان القلق خشية أن تزيد التطورات السياسية والاقتصادية من هذه التدفقات.

وتتزايـد الآن صعوبة الفصل بين الأعمال التـي تؤثر بشكل منفـرد في الشؤون الداخليـة للأمة وتلك التي تـؤثر في الشـؤون الداخلية للـدول الأخرى، ومن ثم تزداد صعـوبة تحديد الحدود المشروعة للسلطـة ذات السيادة، فمن الممكن، على سبيل المثـال، أن يكون للتغيرات التي تطـرأ على السياسات التـي تحدد معدلات الفائدة في ألمانيـا، واليابان، والـولايات المتحدة، آثار مبـاشرة في الديون الـوطنية وفرص العمالة في بلـدان أخرى في جميع أنحاء العالم، ويمكن لـلاضطرابات التي تقع في هايتي وروسيا أن تسبب تـوترات اقتصادية واجتماعية وسيـاسية في ميامي وبرلين، ويمكن للسياسـات البيئية التي تتبع في واشنطن أن تؤثـر في مستويات العمالة والتلوث في ريو دي جانيرو. لقد أصبح يتعين على البلدان بصورة متزايدة أن تقبل بضرورة ممارسـة السيادة بصورة جماعيـة في بعض المجالات، ولا سيما فيما يتعلق بـالمشـاعات العـالميـة. وفضـلا عن هذا فإن لمعظـم التهديـدات الخطيرة للسيادة الـوطنية والسـلامة الإقليميـة، في عالم اليـوم، جذورا داخليـة في بعض الأحيان، كما أن هنـاك نقدا يوجه أحيـانا، إلى الحكومات الأخـرى بسبب رغبتها في أن تنأى بنفسها عن المشاكل بدلا من التدخل.

ولهذه الأسبـاب مجتمعـة، يجب إدخـال مـزيـد من التطـويع على مبـدأ السيـادة والمعـايير المنبثقـة عنـه بحيث يعترف بالحقـائق المتغيرة. إن الـدول مستمـرة في تأديـة

وظائفها المهمة، ويجب أن تخوّل السلطات اللازمة لتأدية هذه الوظائف بشكل فعال. ولكن هذه السلطات يجب أن تستند إلى الموافقة المستمرة والتمثيل الديمقراطي للشعب. وهي محددة كذلك؛ بالمصالح الأساسية للإنسانية، التي يجب أن تسود، في ظروف قاسية معينة، فوق الحقوق العادية للدول المفردة.

وليس هناك شيء يدفع بهذه القضية إلى المقدمة بقوة أكثر من موضوع «التدخل الإنساني». فمعظم التهديدات الموجهة إلى الأمن المادي للشعوب الآن تنجم عن الأوضاع المتدهورة داخل البلدان، وعن الحروب الأهلية والصراع العرقي، وعن الحالات الإنسانية الطارئة ـــ الطبيعية أو التي يتسبب فيها البشر ـــ وفي الحالات الحرجة، عن انهيار النظام المدني. وفي بعض الأحيان يكون السبب هو أكثر من واحد من هذه العوامل، أو قد يؤدي عامل منها إلى الآخر.

وعندما تنشأ معاناة إنسانية على نطاق واسع كنتيجة لهذه العوامل، فمن المحتم أن تكون باعثا على مطالبة الأمم المتحدة باتخاذ إجراء ما، بغض النظر عن أن هذا الإجراء يشكل تدخلا خارجيا في شؤون الدول ذات السيادة. ولقد رأت الدول الصغيرة والدول الأقل قوة، في الوقت ذاته، في السيادة والحرمة الإقليمية دفاعها الرئيسي ضد البلدان السلاّبة الأكثر قوة، وتطلعت إلى المجتمع العالمي من أجل تأييد تلك المعايير.

على أنه في الحالات التي يتعرض فيها الناس للمعاناة والمحن الجماعية، تنشأ حاجة إلى الموازنة بين حق الدولة في الاستقلال الذاتي وحق شعبها في الأمن. ويبين التاريخ القريب أن ظروفا استثنائية يمكن أن تنشأ داخل البلدان عندما يتعرض أمن الشعوب إلى أخطار جسيمة إلى الحد الذي يصبح فيه اتخاذ إجراء جماعي خارجي تحت مظلة القانون الدولي عملا له ما يبرره. وينبغي أن يتخذ مثل ذلك الإجراء، قدر المستطاع، بموافقة السلطات في البلد، وإن كان ذلك غير ممكن دائما. وقد قدمنا في الفصل الثالث ثلاثة مقترحات في هذا الصدد. ومن المهم أن يكون أي إجراء من هذا القبيل عملا جماعيا حقيقيا من جانب المجتمع العالمي ـــ أي أن تضطلع به الأمم المتحدة أو تأذن به وينفذ تحت إشرافها ـ على نحو ما حاولت الأمم المتحدة تحقيقه بنشاط بالغ في يوغوسلافيا السابقة.

وقد تتعثر الأمم المتحدة أو حتى تفشل من وقت لآخر، ولكن هذا هو ما واجه كل بلد اضطلع بدور القيادة في أي وقت. وفي الجوار العالمي، يتمثل الواجب الرئيسي للجميع ـ دولا أو شعوبا ـ في دعم، وليس اغتصاب، العمل الذي يقوم به هذا الجوار. ومن المهم كذلك أن يسير الإجراء الذي تتخذه الأمم المتحدة على نهج معايير مبدئية. كما ينبغي أن يكون منسقا وغير متحير، وفوق كل شيء، ينبغي ألا يتأثر دون مبرر بالدول القوية، سواء على الصعيد الإقليمي أو العالمي. فلن تعمر طويلا أمم متحدة نشطة، كقوة شرعية وفعالة، إذا ما استخدمت كغطاء لتدخل دول بعينها.

ويمثل استعداد مجلس الأمن للإذن للأمم المتحدة باتخاذ إجراء ما، بما في ذلك الإجراء العسكري، لدعم الأغراض الإنسانية، تطورا مناسبا وضروريا لممارسة المسؤولية الدولية. وقد برهن ميثاق الأمم المتحدة حتى الآن، على قدرته على النهوض بها، وإن لم يتحقق ذلك على نحو كاف أو مستديم. وذلك بُعدٌ يتعلق بـ «الدولية» Internationalism، التي يجب تنميتها بعناية وحذر وفي إطار الكوابح التي ذكرناها توا. وسينتهي الأمر، عندما تتحقق للجهود الإنسانية التي تبذلها الأمم المتحدة صيغتها المثالية، إلى اعتبارها إجراء يتخذه «الجوار العالمي» بدافع من أسمى أغراض الدعم الجماعي لأمن الشعوب ـ أمن الجيران. ويجب أن يتم ذلك، كما طرحنا في الفصل الثالث، بإذن واضح من الميثاق وبمقتضاه، وليس على أساس غرض خاص أو على نحو تحكمي.

تقرير المصير

يعد حق تقرير المصير المبدأ الأساسي الثاني للنظام العالمي القائم. وقد انبثق هذا المبدأ، الذي لا يتمتع بالقدر نفسه من التبجيل الذي تحظى به السيادة، عن بزوغ الديمقراطية والفكرة الوطنية، وكلاهما ساهم في توحيد الإمارات الأوروبية المتفرقة في دول قومية حديثة، وفي انهيار الإمبراطوريات الأوروبية في الأمريكتين، وتفكك الإمبراطورية العثمانية وإمبراطورية الهابسبورغ.

وقد اعترف مؤتمر فرساي للسلام بعد الحرب العالمية الأولى بمبدأ حق تقرير المصير، ولكنه لم يصبح معيارا فعالا يتم تطبيقه على قدم المساواة على النطاق العالمي

إلا عنـد تأسيس الأمم المتحـدة في عـام ١٩٤٥ . وطـوال الفترة التي أعقبت الحرب، اعتبر تقريـر المصير بوجـه عام حقـا مقصورا على الجماعـات السكانيـة ذات الأراضي المعرّفة الحدود التي تعيش تحت الحكم الاستعماري . وقد لعب حق تقرير المصير دورا أساسيا في عملية تصفية الاستعمار التي جاءت إلى الوجود بسلسلة من الدول الجديدة ذات السيادة.

وخلال العقـد الماضي، حدث نـوعان من التطـورات أجبرا العالم على بحث قضية تقـرير المصير من جديد. الأول هـو تفكك البلدان، وكان أكثرهـا دراميـة الاتحاد السوفييتي ويوغـوسلافيا. وكل منهما كان اتحادا فيدراليا متعـدد القوميات تربط وحداته حكومة مركزية بقبضة حديدية. ومع وقوع التغيير العنيف في أوائل التسعينيات فقـدت هاتـان الحكومتـان شرعيتهما وسلطتهما، وتمكنت الـوحدات الـوطنية التي تألف منهـا كل اتحاد من أن تصبح دولا مستقلـة. كذلك حـدثت حـالات انفصال ــ وإن تكن ذات طابع أكثـر سلمية ــ عن طريق التفـاوض في تشيكـوسلوفـاكيا وإثيـوبيـا، حيث دار صراع طويل من قبل. وفي حين أثـارت النتائج العنيفـة والمقلقة التي تـرتبت على التفكك السوفييتي واليـوغوسـلافي قلقا بالغا حول ممـارسة حق تقرير المصير، فإن مدى انطوائهما على أية قضـايا جديدة تتعلق بالمبدأ، أمر قابل للجدل.

على أن التطور الأبعد مدى تمثل في الإصرار المتـزايد من جانب السكان الأصليين ومجتمعات محلية أخرى في كثير من أنحاء العالم على حقها في تقرير المصير ففي هذه الحالات، ينطوي تقرير المصير على سلسلة معقدة من الموضوعات التاريخية وغيرها، تتجاوز قضية إنشـاء دولة جديدة على أساس كيـان إقليمي كان قائما من قبل. وهي تنطوي كذلـك على قضايا تتعلق بالهويـة، وحقوق الإنسان، والتمكين، لا تمـت إلا بصلة ضئيلة للحدود السابقة.

ويعتبر تقريـر المصير حقا لجميع الـدول والشعوب، مـادام يتسق مع احترام الدول والشعوب الأخرى. والتحدي الذي يـواجهنا الآن هو إيجاد السبل لتحديد وحماية هذا الحق في بيئة الجوار العالمي. فلقد أصبح من الصعب بصـورة متزايدة

حل المشاكل الناجمة عن المطالبات المتنافسة لتطبيق حق تقرير المصير على أساس الهوية القومية المنفصلة لكل مطالب. ويمكن أن تشتعل عملية لتقطيع أوصال الأقاليم تجعل العالم في حالة أسوأ بكثير مما هو عليه الآن وتزيد بدرجة هائلة من حالة انعدام الأمن والاستقرار. وفضلا عن هذا، فإن إعادة رسم الخرائط لن تفلح في الحد من حالات الظلم ومن مخاطر النزاع الأهلي إذا ماظلت الدول الجديدة تفتقر إلى صياغة عملية للتوفيق بين المطالب المتنازعة فيما يتعلق بالسلطة، والموارد، والمكانة والأرض.

ومما لا يساعد على حل المشكلة غياب أي تعريف واضح لما يشكل «شعبا» أو «دولة». وقد حان الوقت للبدء في التفكير في حق تقرير المصير في سياق جديد ـ هو السياق الناشىء لجوار عالمي واحد، بدلا من السياق التقليدي لعالم يتكون من دول منفصلة

إن المطالبة بالانفصال واللجوء إلى العنف من أجل مساندتها، غالبا ما تأتي في أعقاب إحباط الجهود الدستورية لإجراء تغييرات أقل تطرفا. وهو ما يوضح أهمية أن تكون الحكومات حساسة لأماني الجماعات العرقية وغيرها التي تشعر بأنها مبعدة أو مهددة. إن غالبية الدول القومية المائتين تقريبا في العالم، تتألف من أكثر من جماعة عرقية واحدة. وهناك بالتالي مجال كبير للتنافر والصراع حول اقتسام الموارد والسلطة والسياسات التي تنتهجها الحكومات.

غير أن هناك كذلك جانبا إيجابيا للنزعة التعددية كما يتضح في العديد من الدول الناجحة المتعددة الأعراق. وعلى ذلك فليست هناك حاجة إلى أن يصبح التنوع سببا للانقسام. وأحد التحديات التي تواجه إدارة شؤون المجتمع العالمي هو أن تجعل التنوع مصدرا للثراء.

وحتى لا تتضاعف المآسي مائة مرة، فإنه يتعين مضاعفة الاهتمام بمصالح جميع المواطنين، مهما كان انتماؤهم العرقي، أو القبلي، أو الديني أو غيره، بحيث يحتل مكانا بارزا في مرتبة القيم التي ترشد سلوك الناس في عالم أصبح الآن جوارا واحدا. ويجب أن يكون هناك احترام لحقوقهم، وبوجه خاص حقهم في الحياة الكريمة،

والحفاظ على ثقافتهم ، والمشـاركة المصفة في ثمار النمو القومي ، وأن يقـوموا بدورهـم في إدارة شؤون بلدهـم . فالسلـم والاستقرار في كثير مـن أنحاء العالم يمكن أن يتعرضا للخطر إذا أهملت هـذه القيم . ولذلك ينبغـي للمجتمع العالمي أن يعرز حمايـة تلك الحقـوق، حتى وهـو يثبط النـزعـة إلى الانفصـال التي يمكن أن يغـذيها شعـورهم بالإحباط . ولن تواجه إدارة شؤون جوارنا العالمي تحديا أشد من ذلك



الفصل الثالث

تعزيز الأمن

توفر نهاية الحرب الباردة فرصة جديدة لجعل نظام الأمن الجماعي العالمي فعالا، ولمواءمته مع الحاجات الأوسع لأمن الناس والكوكب.

وبعد مرور خمسين سنة على مؤتمر سان فرانسيسكو، أصبح يتعين على العالم أن ينظر فيما إذا كان ينبغي أن تنقح أحكام ميثاق الأمم المتحدة المتعلقة بصون السلم، أو ما إذا كانت الحاجة إلى التغيير تكمن بدرجة أقل في الآليات والإجراءات، وبدرجة أكبر في اتجاهات الدول ـ أي ليس إصلاح الآلية وإنما إصلاح الكيفية التي تستخدم بها. وما الذي ينبغي للمجتمع العالمي أن يفعله لصون السلم، ليس فقط فيما بين الدول، وإنما داخلها أيضا.

ولا توجد إجابات بسيطة لتلك التساؤلات، إلا أن اللجنة تعتقد أن الوقت قد حان لإعادة دراسة الأفكار السائدة بشأن كيفية صون السلم وكفالة أمن الشعوب، وكيفية استحداث وسائل أكثر فعالية لصون العلاقات السلمية بين الدول.

وتعد مهمة كفالة السلم والأمن، مثيرة للتحدي في كل تفاصيلها اليوم، بقدر ما كانت عليه في ١٩٤٥. ذلك أن البديل للنظام الدولي المتحضر، ولجوار عالمي يعيش في سلام في ظل قيم الجوار المشترك بمساعدة آليات جماعية فعالة من أجل الأمن المشترك إنما هو بديل مروع بشكل يصعب التفكير فيه. وسيثير الفشل في بناء نظام فعال للأمن الجماعي للمرة الثانية بعد الحرب الشك في زعمنا بأننا مجتمع إنساني وأوصياء أكفاء على أجيال المستقبل.

الطابع المتغير للأمن العالمي

ينبغي توسيع النطاق التقليدي للأمن العالمي من تركيزه التقليدي على أمن الدول ليشمل أمن البشر والكوكب.

كان التنافس متأصلا دائما فيما بين الدول ذات السيادة. وفي الماضي، شكلت جهود الدول من أجل زيادة أمنها، بتوسيع قدراتها العسكرية وتشكيل تحالفات مع القوى العسكرية الأخرى، تهديدا لأمن الدول الأخرى على الدوام. وكان الكفاح من أجل الأمن الوطني يمثل أبدا مقارعة صفرية النتيجة تكسب فيها بعض الدول بينما تخسر دول أخرى. ولن يعني الاستمرار في هذا السبيل شيئا آخر سوى أننا نلقي بأنفسنا إلى التهلكة.

وفي القرن الواحد والعشرين، سيقل كثيرا احتمال أن تسفر الحرب بين الدول عن فائزين. فلقد أصبح العالم صغيرا جدا ومزدحما جدا، وأصبحت شعوبه أكثر اختلاطا وأكثر ارتباطا، وأسلحته أكثر فتكا. بل إن الصواريخ البالستية والطائرات البعيدة المدى وأسلحة الدمار الشامل جعلت الأمن الذي توفره الحدود الوطنية أكثر خداعا. وستفضي الجهود التي تبذلها الدول الكبرى للمحافظة على هيمنتها العسكرية إلى حفز القوى البازغة على الحصول على المزيد من القوة العسكرية. وفي الوقت نفسه، فإن محاولات القوى البازغة لتصحيح الاختلال العسكري لن تفضي إلا إلى حض القوى التقليدية على تعزيز قدراتها. وستتمثل نتائج تلك الحلقة المفرغة في زيادة التوترات السياسية، وإهدار الموارد، أو ربما ماهو أسوأ، وهو الحرب نتيجة لحادث عارض أو خطأ ناشيء عن الإهمال.

ومنذ القرن السابع عشر والأمن الدولي يجري تعريفه بصورة كلية تقريبا من زاوية احتياجات البقاء الوطني. فقد كان الأمن يعني حماية الدولة ـ حدودها وشعبها ومؤسساتها وقيمها ـ من الهجوم الخارجي. وهذا المفهوم راسخ بعمق في التقاليد الدولية. وهذا هو السبب في تركيز الأمم المتحدة والمؤسسات الدولية الأخرى على حرمة الحدود الإقليمية، وحظر التدخل الخارجي في الشؤون الداخلية للدول ذات السيادة.

وفي الوقت الذي قللت فيه تلك الأعراف من تواتر الاعتداءات فيما بين الدول، فقد كانت لها أيضا عواقب أخرى أقل نفعا. فكثيرا ما وفر مفهوم سيادة الدولة في الأمور الأمنية أساسا منطقيا لإيجاد نظم عسكرية قومية قوية، وبرر سياسات للميزانية تعلي الدفاع على الرخاء الداخلي، وشجع التدابير التي تقيد بصورة حادة حقوق المواطنين وحرياتهم.

وستبقى الحماية ضد العدوان الخارجي، بطبيعة الحال، غاية أساسية للحكومات الوطنية ومن ثم للمجتمع الدولي. إلا أن ذلك ليس سوى أحد التحديات التي يجب مواجهتها لكفالة الأمن العالمي. فعلى الرغم من الأمان المتنامي لمعظم دول العالم، فإن الناس في الكثير من المناطق يشعرون الآن بانعدام الأمان أكثر من ذي قبل. ونادرا مايكون ذلك راجعا إلى التهديد بهجوم من الخارج، فهناك تحديات أمنية أخرى لها القدر نفسه من الأهمية تنشأ من الأخطار التي تهدد النظم المعززة للحياة على سطح الأرض، والحرمان الاقتصادي الشديد، وانتشار الأسلحة التقليدية الصغيرة، وترويع السكان المدنيين من قبل شراذم محلية، والانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان. فهذه تتحدى أمن الشعوب بأكثر من خطر العدوان الخارجي.

وحيث إن وجه المجتمع العالمي قد تغير، فقد تغيرت أيضا طبيعة الأمن العالمي. ومن بين مفاهيم الأمن العديدة التي كثيرا ما تستخدم مفهوم الأمن المشترك، والأمن الجماعي، والأمن الشامل، وكان أول من استخدم تعبير «الأمن المشترك» اللجنة المستقلة لقضايا نزع السلاح والأمن، والتي كان يرأسها أولف بالم. ويسلم المفهوم الذي صاغته اللجنة بأن الأمن الدائم لن يتحقق حتى يصبح بالمستطاع أن يتقاسمه الكافة، وأنه لن يمكن تحقيقه إلا من خلال التعاون القائم على مبادىء الإنصاف والعدل والتبادلية.

ويستند الأمن الجماعي، على نحو ماهو متصور في ميثاق الأمم المتحدة، إلى فكرة قيام الأعضاء في مجموعة معينة من الدول بنبذ استخدام القوة فيما بينهم في الوقت الذي يتعهدون فيه بالدفاع عن أي عضو في المجموعة يتعرض للهجوم من قبل قوى خارجية. وهو مفهوم يركز بطبعه على الناحية العسكرية، وفي المقابل يؤكد الأمن الشامل تغيير مفهوم الأمن الحالي ذي الأساس العسكري. ومن بين الأفكار السائدة

الأمن المشترك

إن البديل المتـاح أمامنا هو الأمن المشترك. ولا يمكن أن يكـون هناك أمل في تحقيق النصر في حرب نـووية، فسيتساوى الجانبـان فيما يحيق بهما من معانـاة ودمار. ولن يكـون بإمكـانهما أن يبقيا على قيد الحيـاة إلا معـا. إن عليهما أن يحققـا الأمن لا في مواجهـة الخصم، وإنما بالعمل معـه من أجل ذلك، ويجب أن يقوم الأمـن الدولي على التزام بالبقاء المشترك، وليس على التهديد بالتدمير المتبادل.

أولف بالم «مقدمة»

الأمن المشترك· برنامج لنزع السلاح

في إطار هـذا المفهوم: التعـاون، وبناء الثقة، والـوضوح والمكـاشفة، ونـزع السلاح التدريجي، والتحـويل وإلغاء التعبئـة، والتجريـد من العسكرة. وقـد حظي مفهوم جديـد أخيرا ـ هـو الأمن الإنساني ـ بالاهتمام. وهـو نهج يدور حـول البشر ولا يهتم بالأسلحـة بقدر اهتمامـه بالكرامـة الإنسانيـة. وعلى نحو ما تم إيضـاحه في «تقـرير التنمية البشرية ١٩٩٤»، فإن الأمن الإنساني يشمل الأمـن من تهديدات مزمنة مثل الجوع والمرض والقهر، عـلاوة على الحماية من التصدعـات المفاجئـة والضارة في نمط الحياة اليومية.

ورغم أننا نتعاطف مع جميع هذه المفاهيم ومع دلالاتها، فقد ارتأينا أن من الملائم أن نركز على أمن البشر والكـوكب، كما جرى تعريفه في هـذا الفصل. فنحن نرى أنه ينبغي توسيع مفهـوم الأمن العالمي من تـركيزه التقليدي على أمـن الدول ليشمل تلك الأبعاد الأخرى التي تعد أكثر أهمية اليوم.

أمن البشر

يسلم مفهوم «أمن البشر» بأن الأمن العالمي يتجاوز حماية الحدود والنخب الحاكمة ومصالح الدولة الحصرية ليشمل حماية البشر. وهـو لا يستبعد التهديدات العسكرية من الاهتمامات الأمنيـة. بل يقترح بدلا من ذلك تعـريفا أوسع للتهديـدات في ضوء الشواغل الإنسانية الملحة لما بعد الحرب الباردة.

واللجنة ترى أنه يجب النظر إلى أمن البشر كهدف له من الأهمية ما لأمن الدول. وفي نهاية الأمر، فإن الغايتين ليستا متعارضتين: فلا يمكن للدول أن تكون آمنة طويلا ما لم يكن مواطنوها بمأمن. بيد أنه كثيرا ما حدث في الماضي أن استخدم الحفاظ على أمن الدولة ذريعة للسياسات التي تقوّض أمن الشعب.

ورغم أن عدوان العراق على الكويت يذكرنا بأن نشوب حرب بين دولتين مسألة لم تنقرض بعد، فمن المرجح أن يعاني العالم في السنوات المقبلة بالدرجة الأولى من تفجر العنف داخل البلدان. فلا تزال الحروب الأهلية ـ وبعضها قديم العهد ـ مستمرة في أماكن مثل أفغانستان والسودان وسري لانكا. وتبين أمثلة السلفادور وكمبوديا، والصومال ورواندا، والبوسنة وأنغولا، كيف يمكن لهذه الصراعات أن تفرض مشاق هائلة على أعداد هائلة من السكان لزمن طويل.

وكما تبين تلك الأمثلة، فقد انتهك أمن البشر في كثير من البلدان على نطاق مريع دون وجود أي عدوان خارجي، أو تهديد خارجي للسلامة الإقليمية أو سيادة الدولة. إن قصر مفهوم الأمن على حماية الدولة على وجه الحصر يعني تجاهل مصالح الناس الذين يشكلون مواطني الدولة والذين تمارس السيادة باسمهم. ويمكن أن يسفر ذلك عن حالات تشعر فيها الأنظمة الحاكمة بأن لها الحرية الطليقة لإساءة استخدام حق شعبها في الأمن، وقد كانت هناك أيضا صراعات أهلية انتهك فيها أمن الناس بشكل واسع، حيث أظهرت أطراف الصراع استخفافا باحترام حياة المدنيين.

ورغم أنه من الضروري مواصلة تأييد حق الدول في الأمن بحيث يمكن حمايتها من التهديدات الخارجية، فإنه يتعين على المجتمع الدولي أن يجعل من حماية البشر وأمنهم هدفا للسياسة الأمنية العالمية.

أمن الكوكب

إن الزيادات غير المسبوقة في حجم النشاط البشري وكثافته منذ الثورة الصناعية، مقترنة بزيادات غير مسبوقة بالمثل في أعداد البشر، قد وصلت إلى الحد الذي تجور فيه الآثار البشرية على النظم الأساسية لتعزيز الحياة على سطح

الكوكب. فالانخفاض في طبقة الأوزون في الغلاف الجوي يعرض البشر وأشكال الحياة الأخرى لمقدار متزايد من الأشعة فوق البنفسجية، والزيادات الهائلة في كميات ثاني أكسيد الكربون وغيره من غازات الدفيئة، والتي تنبعث في الغلاف الجوي من مصادر بشرية، تؤثر في العمليات الجوية التي تحدد مناخ العالم، وتفضي إلى زيادة احتمال تغير المناخ وهو مايمكن أن يقلل بشدة من صلاحية الكوكب للسكنى.

وقد أخذت أنواع الحياة النباتية والحيوانية تنقرض بمعدلات أكبر بكثير مما شوهد في عمليات الارتقاء الطبيعية، وتؤدي الخسائر في الغطاء الحراجي والتنوع الحيوي إلى تغيير بعض التوازنات الأساسية ونظم الموارد الضرورية لحياة البشر ورخائهم، بما في ذلك دورة الكربون، والقدرة على التمثيل الضوئي، ودورة المياه، ونظم إنتاج الغذاء، والموارد الوراثية.

وتصل الكميات المتنامية من الكيماويات التي تنتج من أجل الاستخدام البشري، والكثير منها لا يوجد في الطبيعة، في نهاية الأمر إلى البيئة بأحجام تغير من التكوين الكيميائي لمياه الأرض وتربتها ونظمها الحيوية، علاوة على جوها. كما أن ترسانات الأسلحة النووية التي لا تزال ضخمة الحجم، والمفاعلات النووية التي تبنى لإنتاج الطاقة من أجل الأغراض السلمية، تنطوي على إمكان إطلاق إشعاعات يمكن أن تنتشر على نطاق واسع وأن تهدد الحياة.

وعلى الرغم من أن الرأي العلمي لا يزال بعيدا عن الإجماع فيما يتعلق بنطاق هذه المخاطر وغيرها، ومدى إلحاحها، فإن الإجماع منعقد على أنها ذات طابع غير مسبوق، وقد تهدد استمرار قدرة الكوكب على إعالة سكانه من البشر والأمر الجديد بالنسبة لتلك المخاطر أنها تهدد بالخطر بقاء مجتمعات بأكملها لا مجرد رفاهتها فحسب. وهي تشكل بهذا المعنى، وجنبا إلى جنب مع الحرب النووية، أهم المخاطر التي تشكل الخطر الأمني الحقيقي في نهاية المطاف.

ويتمثل السبيل الوحيد المقبول في مواجهة هذه المخاطر في تطبيق المبدأ التحوطي: فحتى مع عدم التيقن بشأن مدى أو توقيت الضرر البيئي، فإن الأمر

يتطلب اتخاذ إجراءات احترازية عندما تكون محصلة الاستمرار على الدرب نفسه منطوية على أضرارا حادة أو لا يمكن إصلاحها، فيجب اتخاذ إجراءات الآن للسيطرة على الأنشطة البشرية التي تفرز هذه الأخطار حتى يمكن إبقاؤها داخل حدود مقبولة. وفي هذا الصدد، يجب أن تسترشد الحكومات والمواطنون بأفضل رأي علمي متاح، إذ لن تحتمل الأمور أن ينتظروا حتى تكتمل الأدلة العلمية.

ومن بين الحقائق الخالية من أي مغالاة أن كافة أشكال التدهور والأخطار الملموسة حتى الآن بالنسبة لبيئة الكوكب والنظم المعززة للحياة قد حدثت عند مستويات من السكان والنشاط البشري أدنى بكثير مما سيكون عليه الحال في الفترة المقبلة. فمن المتوقع أن يتضاعف عدد سكان العالم قرابة منتصف القرن الواحد والعشرين، ومن المحتمل أن يتزايد النشاط الاقتصادي بمعامل أربعة إلى خمسة. ومن هنا فإن التدابير المطلوبة لتفادي الأخطار يجب أن تنفذ فورا، كذلك يجب تدعيم تلك التدابير المنفذة بالفعل على سبيل المثال لا الحصر الاتفاقية الإطارية لتغير المناخ، اتفاقية التنوع الإحيائي، والبروتوكول المتعلق باستنفاد طبقة الأوزون وتعديلاته بشكل سريع وجوهري.

ومن حسن الحظ أن بعضا من أهم الخطوات التي يمكن اتخاذها لكفالة أمن الكوكب هي خطوات من نوع الخطوات التي «لا يُندم» على اتخاذها، إذ هي خطوات تسوغها أسس اقتصادية بقدر ما تسوغها أسس بيئية. ومن أوضح الأمثلة على ذلك الحاجة إلى أن نكون أكفأ في استخدام الطاقة. ويقدر معهد بحوث القوى الكهربائية في الولايات المتحدة أنه يمكن تلبية كل ما يحتاج إليه بلد ما من الطاقة دون تغييرات ذات شأن في أسلوب الحياة أو نوعية الحياة مع تخفيض مقداره ٥٥ في المائة من المستويات الراهنة لاستخدام الطاقة. بل وترى تقديرات أخرى أن الخفض يمكن أن يكون أكبر من ذلك. ويسري الأمر نفسه على جميع البلدان الصناعية تقريبا.

والواقع أن كفاءة استخدام الطاقة هي حتمية اقتصادية بالنسبة للبلدان النامية المطالبة بمصروفات رأسمالية لتلبية الاحتياجات المتنامية من الطاقة لا تستطيع الوفاء بها ببساطة. كما أن من الواضح أن من مصلحة العالم الصناعي أن يكفل أن لتلك البلدان الدعم المالي والتكنولوجي المطلوب لتلبية احتياجاتها على أسلم الأسس البيئية، فضلا عن الاقتصادية، وأكثرها استدامة.

مبادىء الأمن لعصر جديد

إن للناس كافة حقا في الوجود الآمن لا يقل عن حق الدول جميعا فيه، وتلتزم جميع الدول بأن تحمي هذه الحقوق.

يحتاج العالم إلى أن يترجم مفاهيم الأمن تلك إلى مبادىء لعصر ما بعد الحرب الباردة يمكن تضمينها في اتفاقات دولية، ونقترح استخدام مايلي كقواعد لسياسات الأمن في العصر الجديد:

- أن للناس كافة حقا في وجود آمن، لا يقل عن حق الدول جميعها فيه، وتلتزم جميع الدول بحماية هذه الحقوق.
- ينبغي أن تكون الأهداف الأساسية للأمن العالمي منع الصراع والحرب والمحافظة على سلامة النظم المعززة للحياة على الكوكب عن طريق إزالة الظروف الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والسياسية والعسكرية التي تولد التهديدات لأمن البشر والكوكب، ومن خلال استباق الأزمات وإدارتها قبل أن تتصاعد إلى صراعات مسلحة.
- إن القوة العسكرية ليست أداة سياسية مشروعة، إلا في الدفاع عن النفس أو تحت رعاية الأمم المتحدة.
- إن تنمية القدرات العسكرية بأكثر مما هو مطلوب للدفاع الوطني، ودعم إجراءات الأمم المتحدة، يعد تهديدا محتملا لأمن الناس.
- إن أسلحة الدمار الشامل ليست أدوات مشروعة للد فاع الوطني.
- ينبغي أن يخضع إنتاج الأسلحة والاتجار فيها لإشراف المجتمع الدولي.

إن تبني هذه القواعد سيستجيب ـ إلى حد كبير ـ للتحدي الأمني الأكثر إلحاحا في القرن الحادي والعشرين والمتمثل في المحافظة على التقدم الذي تم تحقيقه في تأمين الدول ضد التهديد بالحرب، وتوسيع هذا التقدم في الوقت الذي يتم فيه استحداث وسائل البحث عن حماية الناس من التهديدات المحلية المتمثلة في المعاملة الوحشية والحرمان الفادح، وكفالة سلامة وصلاحية النظم المعززة للحياة والتي تعتمد عليها أشكال الحياة كافة.

الالتزام باتخاذ إجراءات

إن الخط الفاصل بين الشأن المحلي والشأن الدولي لا يمكن رسمه على الرمال، لكن الجميع يلمسونه في اللحظة التي يتم فيها تخطيه.

إننا نعتقد أن المجتمع الدولي ملزم باتخاذ إجراء في الحالات التي يكون فيها أمن البشر معرضا للخطر. ومن المهم في هذا الصدد التمييز بين العمل الإنساني على مستوى مجلس الأمن الذي يستهدف أمن البشر، والعمل على مستوى هيئات الأمم المتحدة الأخرى ووكالاتها المتخصصة، علاوة على العديد من منظمات المجتمع المدني العالمي.

فاللجوء المتزايد إلى شتى أنواع العمل الإنساني في عصر ما بعد الحرب الباردة لم يأت في كثير من الأحيان في أعقاب قرارات لمجلس الأمن، ولم يكن له طابع عسكري بالدرجة الأولى. إذ يقوم العديد من الهيئات والمؤسسات الأخرى، داخل الأمم المتحدة وخارجها، على حد سواء، بدور بالغ الأهمية في توفير الأمن من خلال أنشطتها الإنسانية وغير ذلك من الأنشطة. وهي لا تعتمد في ذلك بالضرورة على مجلس الأمن كيما يكون لها الحق في اتخاذ إجراء ما.

فمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين واللجنة الدولية للصليب الأحمر ـ على سبيل المثال ـ لديها ولايات محددة تستند إلى قواعد إنسانية وقانونية واضحة، لحماية الناس في الحالات التي يتعرض فيها أمنهم لخطر بالغ. وفي السنوات الأخيرة، انخرطت مفوضية اللاجئين بشكل متزايد في توفير المساعدة والحماية، ليس فقط للاجئين، إنما للمشردين داخل بلادهم. وقد جاءت المطالبة بقيام المفوضية بمثل هذا النشاط من مجلس الأمن، ومن الأمين العام، ومن أجهزة الأمم المتحدة الأخرى. وفضلا عن ذلك، يقوم العديد من منظمات حقوق الإنسان المختلفة بدور مهم في توطيد أمن الناس، ولديها القدرة على القيام بذلك. وتشكل أنشطة مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، على وجه الخصوص، مساهمة مبتكرة في أمن الناس.

ويتعزز أمن الناس عندما تقوم الوكالات الإنسانية بإجراءات لا ترمي فقط إلى توفير الإغاثة، بل تسعى أيضا لكفالة حقوق الإنسان الأساسية والأمن لجميع ضحايا الصراع أو الكوارث الأخرى الإنسانية منها والطبيعية. وستتزايد الحاجة إلى مثل تلك الإجراءات إذا ما استمرت الصراعات الإثنية في الانتشار.

ولقد كان من بين الاتجاهات التي سادت في السنوات القليلة الماضية ارتفاع عدد قرارات مجلس الأمن التي تربط أنشطة حفظ السلم أو إنفاذه بتوفير المساعدة الإنسانية. والقرارات العديدة بشأن يوغوسلافيا السابقة فيما يتعلق بإنشاء مناطق آمنة، وتسليم مساعدات الإغاثة، وعدم تعويق سبل وصول الوكالات الإنسانية دليل واضح على ذلك. وتبرز قرارات مجلس الأمن بشأن الصومال ورواندا وليبيريا وجورجيا الصلة المتزايدة بين الغايات العسكرية والسياسية والغايات الإنسانية. وفي هذا السياق، هناك حاجة إلى تمحيص العلاقة المعقدة والمتطورة بين العمل الإنساني المدعوم بالقوة العسكرية والذي يتم تحت قيادة عسكرية، من ناحية، والعمل الإنساني الذي يتم تحت قيادة مدنية. فقد تم توفير الدعم العسكري، في ميدان اللوجستيات الثقيلة في الأغلب، للعمليات الإنسانية لتقديم الإغاثة، إلى سراييفو، ومعسكرات اللاجئين في زائير على سبيل المثال. ورغم أن القوات العسكرية كانت تعمل، في هذه الحالات، تحت إشراف الأمم المتحدة، فإنها ظلت تحت القيادة الوطنية.

وفي معظم الحالات، تسبق الأنشطة الإنسانية إجراءات حفظ السلم أو إنفاذه، وتستمر بعده دوما. على أنه يتعين على الوكالات الإنسانية، مثل مفوضية اللاجئين، كيما تنفذ مهامها بفاعلية، أن تظل محايدة وغير متحيزة بصورة حازمة. وقد يكون من الصعب في التطبيق العملي أن يرسم فاصل واضح بين عمليات حفظ السلم التي تقوم بها القوات العسكرية والأنشطة الإنسانية. فقد يتطلب الأمر، على سبيل المثال، وجود قوة عسكرية لفتح أو تأمين ميناء جوي أو طريق بري من أجل نقل إمدادات الإغاثة التي تستخدمها الوكالات الإنسانية. وفي حالات النزاع المسلح، قد يحتاج الأمر إلى موارد عسكرية لتعزيز قدرة وكالات الإغاثة. غير أنه إذا ما اتخذت المشاركة العسكرية منعطفا مشايعا لطرف ما، أو إذا ما نظر إليه على أنه مشايع لطرف، فقد

تنظر الأطراف المتحاربة إلى الوكالات الإنسانية أيضا على أنها أطراف في الصراع، أو تعاملها على هذا النحو. وتطور من هذا القبيل سيثير تساؤلات أساسية بالنسبة للوكالات الإنسانية، التي يجب أن تقوم بالتزاماتها إزاء ضحايا النزاع على نحو غير متحيز ومحايد.

وفيما يتعلق بالإجراءات المستندة إلى قرارات مجلس الأمن، فإننا نعتقد أنه يجب على مجلس الأمن بعد إصلاحه (انظر الفصل الخامس) أن يرسي مجموعة من المبادىء بشأن مسؤولية الأمم المتحدة عن صون الأمن العالمي، وأن يستنبط سبلا للاستجابة للتهديدات الموجهة إلى السلم كيفما نشأت.

إن من السهل نسبيا في حالات الصراع مابين الدول أن نحدد هوية المعتدي بشكل قاطع. غير أن تلك الحالات نادرة، ففي كثير من الحالات تكون هوية المعتدي غير واضحة، بل قد تكون الحقائق الأساسية للحالة موضع جدل.

على أن المسألة الأكثر صعوبة هي المتعلقة بحق الأمم المتحدة - بل الأكثر من ذلك ـــ التزامها باتخاذ إجراءات في سياق داخلي صرف. فمن الواضح أنه لا ينبغي للمجتمع الدولي أن يتطفل على الشؤون الداخلية للبلدان. ونحن على قناعة بأنه لا ينبغي معالجة المادة ٢ ـــ ٧ من ميثاق الأمم المتحدة، بشأن عدم التدخل في الأمور الداخلية، باستخفاف، أو أن يتم التغاضي عن المبدأ الراسخ فيها. بيد أننا نرى أن من الضروري أن نؤكد أيضا حق المجتمع الدولي ومصالحه في الحالات التي تنشأ داخل دول فرادى ينتهك فيها أمن الناس بشدة.

ومن الممكن بطبيعة الحال أن يكتسب أحد النزاعات الداخلية في الجوار العالمي أبعادا تجعله يهدد سلم الجوار العالمي. لقد كفت مثل هذه الحالات عن أن تكون شؤونا تتعلق «أساسا ضمن الولاية الداخلية لأي دولة». وعندما يقرر مجلس الأمن وجود «تهديد للسلم، أو إخلال به أو كان ما وقع عملا من أعمال العدوان» فإن المادة ٢ ـــ ٧ لا تمنع تطبيق تدابير استخدام القوة بموجب الفصل السابع من الميثاق. ويمكن أن يأتي هذا الإقرار عقب تسليم مجلس الأمن بأن

عدم التدخل

ليس في الميثاق الحالي ما يسوغ للأمم المتحدة أن تتدخل في الشؤون التي تكون من صميم السلطان الداخلي لدولة ما ، وليس فيه ما يلزم الدول الأعضاء بأن تخضع مثل هذه المسائل للتسوية بموجب هذا الميثاق . على أن هذا المبدأ لا يخل بتطبيق تدابير استخدام القوة الواردة في الفصل السابع .

ـ المادة ٢ ـ ٧ من ميثاق الأمم المتحدة

الوضع ، في حالة معينة ، ليس شأنا داخليا أساسا ، أو لم يعد كذلك .

على أن من الممكن ، في كثير من الحالات ، ألا تشكل التهديدات الموجهة إلى أمن الناس ، والتي تبرر القيام بعمل دولي ، تهديدا للسلم والأمن الدوليين . وفي بعض الحالات ، يقوم المجتمع الدولي باتخاذ إجراءات استجابة لحاجات الإنسانية ، كما حدث في الصومال حيث لم تكن هناك حكومة لممارسة الوظائف السيادية ، أو في رواندا التي كانت هي نفسها عضوا في مجلس الأمن ، ورغبت في تدخل الأمم المتحدة . إلا أن ذلك يمكن أن يقيم ممارسة «التدخل الإنساني» على أسس غامضة . فستكون هناك حالات يصطر فيها المجتمع الدولي إلى أن يجتهد لبسط أحكام الميثاق المصممة من أجل الاستجابة للمنازعات والصراعات مابين الدول لتغطي أوضاعا داخلية صرفة .

ومجلس الأمن مخول بالفعل بموجب القانون الدولي باتخاذ الإجراء الملائم في الحالات الاستثنائية التي يتعرض فيها أمن الناس للخطر وإن لم تنطو على تهديد خارجي . وتتضمن اتفاقية حظر ومعاقبة جريمة الإبادة الجماعية للأجناس (والتي وافقت عليها ١١٤ دولة حتى سبتمبر ١٩٩٤) فقرة تنص على الإحالة الصريحة إلى مجلس الأمن ، والذي يمكن بمقتضاه أن يطلب أي طرف من الأجهزة المختصة في الأمم المتحدة أن تتخذ إجراء ضد أعمال إبادة الأجناس .

إننا جميعا مع توسيع قدرة الميثاق من خلال التفسير المستنير لأحكامه ، إلا أنه

عنـدما يمعن هـذا التأويل في السـذاجـة، فلن يكتب لـه الاستمرار. على أن هنـاك اعتبارا أخطر من ذلك بكثير، فعندما يعـالج المجتمع الدولي قضية بهذه الحساسية، فإن الوضوح يكون مطلوبا بشأن طبيعة العمل، وحدود سلطة القيام به معا، ونعتقد أنه يـوجد اليوم إجماع عـالمي حول استجابـة الأمم المتحدة بناء على أسس إنسـانية في حالات الإساءة الجسيمة لأمن الناس. غير أننا لو أفسحنا المجال لفكرة التدخل على أساس تفسير مجلس الأمن، فما الذي يمكن أن يحد من ذلك التدخل سوى أمر يتسم بنكران الذات صادر من مجلس الأمن نفسه؟ لكن كيف يكون الحال لو أنه قرر ـ تحت ضغط من أعضـاء أقويـاء على سبيل المثال ـ أنـه ينبغي أن يحدث تدخـل في حالات الإساءة إلى حقوق الإنسان أو الممارسات غير الـديمقراطية، أو لأسباب أخرى، وإن لم يكن هناك تهديد واضح ومعترف به بصفة عامة لأمن الناس؟

فإذا ما اضطر مجلس الأمن للتغاضي عن مبدأ حظر التدخل في الشؤون الداخلية والذي كرسته المادة ٢ ـ ٧، فيجب أن يفعل ذلك في ظـروف يكون الميثاق قد حددها بوضـوح. وبالطبع فإن ذلك سيتطلب دوما حكما بحسب كل حالـة على حدة، غير أنه ينبغي إصـدار الحكم ذاته داخل إطـار منصوص عليه ومتفـق عليه من الجميع. ولذلك فإننا نقترح تعديـلا ملائما في الميثاق يسمح بمثل ذلك التدخل على أن يقصره على الحالات التي تشكل انتهـاكـا لأمن النـاس يكـون من الجسـامـة والحدة بحيث يتطلب استجابة دوليـة لأسباب إنسانية. وسيعمل ذلك على تعزيـز قبول مفهوم أمن البشر على نطـاق عالمي وعلى تحجيم الاستجـابة الإنسـانية إلى أعمال تنتهك طبيعتهـا داخل حدود يمكن مراقبتها بصورة صارمة.

والتدخل، بطبيعة الحال، أمر محفوف بالمخـاطر. فقد لا يفهم الأغراب تماما الحالة التي تستلزم اتخاذ إجراء ما، وقد لا يكون التزام الموضوعية لزمن طويل أمرا ممكنا دوما من جانب قوات التدخل، وهناك على الدوام إمكان أن يؤدي التدخل لتفاقم المشكلة. وخطر إساءة استخدام الحق في التدخل هو الذي جعل المجتمع الـدولي يتصرف ببطء إزاء الأمـور التي تنـدرج ضمن السلطـان المحلي للـدول. ويجب أن تكون أي خطوة جديدة لإضفاء الشرعية على التدخل حساسة للحاجة إلى قصر الإجراء بصرامة على الحالات التي ينعقد فيها إجماع دولي على أن الإخلال

اتفاقية حظر ومعاقبة جريمة الإبادة الجماعية للأجناس

المادة الثانية :

في هـذه الاتفاقيـة ، تعني الإبادة الجماعيـة أيا من الأفعـال التاليـة ، المرتكبة بقصـد التدمير الكلي أو الجزئي لجماعة قومية أو إثنية أو عنصرية أو دينية ، بصفتها هذه :

(أ) قتل أعضاء من الجماعة .

(ب) إلحاق أذى جسدي أو روحي خطير بأعضاء من الجماعة .

(جـ) إخضاع الجماعة ، عمدا ، لظروف معيشية يراد بها تدميرها المادي كليا أو جزئيا .

(د) فرض تدابير تستهدف الحيلولة دون إنجاب الأطفال داخل الجماعة .

(هـ) نقل أطفال من الجماعة ، عنوة إلى جماعة أخرى .

المادة الثامنة :

لأي من الأطراف المتعـاقدة أن يطلب إلى أجهزة الأمم المتحدة المختصـة أن تتخذ ، طبقـا لميثاق الأمم المتحـدة ، ما تـراه منـاسبا من التـدابير لمنع وكبح أفعال الإبـادة الجماعية ، أو أي من الأفعال الأخرى المذكورة في المادة الثالثة .

بأمن النـــاس أفـدح من أن يحتمل ، ويتعين احترام مبـــدأ عـدم التـــدخل حتى ينعكس مثل هذا الإجماع في قرار لمجلس الأمن جـرى إصلاحه وفق الخطوط التي نوقشت في الفصل الخامس .

إن الخط الفـاصل بين الشأن الـداخلي والشأن العـالمي لا يمكن رسمـه على الرمـال ، إلا أننا مقتنعـون بأن الجميع سيعرفـون بالممارسـة متى تم تخطيـه . وتعد أوغنـدا في عهـد عيـدي أمين ، وجنـوب أفـريقيـا في ظل الفصل العنصري ، وكمبوديا الخمير الحمر ، والأوضاع الأحدث عهدا في البوسنة والصومال ورواندا ، أمثلة على ذلك . فلن يخرج عن الإجماع سوى قلة محدودة ، ورغم ذلك ، فإن كل حالة تتطلب إصدار حكم خاص بها .

ونقترح أن يُطرح للدراسـة السؤال الرئيسي التالي : في ضوء الأهميـة المستديمة لمبدئي السيادة وعـدم التدخل في الشؤون الداخلية، هل تـدهور الوضع إلى الحد الذي أصبح فيه انتهاك أمن الناس بهذه القسوة يقتضي استجابة دولية على أسس إنسانية؟ و إذا مـا كان رد مجلس الأمن بالإيجاب ـ وهـو مايمكن أن يحدث في كل حالة من الحالات المذكورة توا ـ فلن يكون الميثاق المعدل في تلك الحالة عقبة أمام إجراءات الأمم المتحدة إذا ما تم إجازتها وتنفيـذها بالصورة المناسبة تحت إشراف مجلس الأمن .

وبطبيعـة الحال فإن اتخاذ إجراء مـا لا يعني بالضرورة اللجـوء فورا إلى استخـدام القـوة . ففي المحل الأول يضفي التفويض بـاتخاذ إجراء مـا للشرعية على نطـاق من التدابير، لا يصل معظمها إلى حد استخدام القوة .

وأننا نفهم أن هذا النهج سيسمح بتدخل الأمم المتحدة في الأمور الداخلية عندما يصل الوضع إلى درجة حـادة فقط . وهذا القيد ليس أمرا محتـوما فحسب، وإنما هو أمر مستصوب أيضا . وهنـاك، علاوة على ذلك، عوامل يمكن أن تلطف من خطر أن تكون هذه التوصية جد متواضعـة . فأولا: هناك عامل لردع مثل هذه الانتهاكات يتمثل في إدراك أنه لم يعـد ممكنا استخدام السيـادة لحماية الانتهاكـات الجسيمة بأمن الناس من اتخاذ إجراء دولي .

وثانيـا : سيصبح بإمكان المنظمات غير الحكـومية أن تساعـد في لفت الانتباه إلى الأوضاع التي تنشأ داخل دولة ما ويكون فيها تهديد لأمن الناس

وقد أوصينا في الفصـل الخامس بإجراء إصلاح مؤسسي يـوفر آلية عالميـة جديدة يمكن من خلالها توجيـه التحذيرات : إنشاء مجلس للالتماسـات تستطيع الفعاليات غير الحكوميـة أن تمارس فيه «حق الالتماس» . وبهذه الطريقة، يمكن استرعـاء نظر الأمم المتحدة والدول الأعضاء إلى الحالات التي تهدد الأمن داخل الدول . وتقرر الهيئة المتلقيـة للالتماس مـا إذا كانت الحالـة تشكل تهديدا، أو يحتمل أن تشكل تهديـدا، بالدرجة التي ينبغي معها أن يتصدى لها مجلس الأمن .

كذلك نوصي بأنه ينبغي للتعديل في الميثاق المنشيء لحق الالتماس، أن يخول لمجلس الأمن أيضا، إذا ما قرر أن الحالة تهدد أمن الناس بالخطر، أن يدعو الأطراف إلى استخدام

إحدى الوسائل العديدة المذكورة في المادة ٣٣ من الميثاق من أجل التسوية السلمية للمنازعات. ولقد كان القصد من هذه المادة هو تسوية المنازعات فيما بين الدول، غير أن الوسائل صالحة للتطبيق بالقدر نفسه بالنسبة للخلافات الداخلية.

ولن يتم التصريح باستخدام القوة إلا إذا فشلت هذه الوسائل في حل المنازعات سلميا وقرر مجلس الأمن أن مثل ذلك التدخل له ما يبرره على أساس الإخلال بأمن الناس بمقتضى التعديل المقترح تواً في الميثاق. غير أنه حتى في تلك الحالة، ينبغي أن يكون استخدام القوة هو الملاذ الأخير.

ومن الضروري بصورة مطلقة العمل على توفير بيئة دولية يظل فيها استخدام القوة هو آخر الوسائل الممكنة لحل المنازعات، لاسيما عندما يكون هذا الإجراء قد أجيز استنادا إلى اعتبارات إنسانية. وتملي الاعتبارات الأخلاقية والعملية على حد سواء اتباع نهج يعطي الأفضلية للإقناع والتوفيق والتحكيم على القسر، والقسر غير العنيف على استخدام القوة. ويجب أن يسيطر المجتمع الدولي على مقاليد تلك القضية الأساسية. ويتمثل التحدي في العثور على أساس مقبول للعمل الإنساني الذي يحترم كرامة الدول واستقلالها دون إجازة إساءة استخدام حقوق السيادة لانتهاك أمن الناس داخل حدود الدول.

وقد يثار كثيرا في المستقبل ذلك السؤال الذي اقترحناه كاختبار هوية لإجراءات مجلس الأمن. فإذا ما أردنا أن يكون الجوار العالمي موطنا مقبولا لكافة شعوبه، فسيتعين المحافظة على السلم فيه. ويتعين أن يكون الحفاظ على السلم مسؤولية جماعية، فالأمن المشترك لشعوبه يتوقف على التكاتف في تحمل تلك المسؤولية.

استباق الأزمات ومنعها

ينبغي للمجتمع الدولي أن يحسن من قدرته على تعرّف الصراعات واستباقها وحلها قبل أن تصبح مواجهات مسلحة.

ويجب أن تركز الاستراتيجية الوقائية الشاملة اهتمامها أولا على أسباب الصراع السياسية والاجتماعية والاقتصادية والبيئية. ففي المدى الطويل، يعد تخفيف حدة

تلك الأسباب أكثر الطرق فاعلية لمنع النزاع المسلح. كما أن من المرجح أن تقل تكلفة مثل ذلك النهج الأساسي عن تكلفة إجراء يتخذ بعد نشوب النزاعات. إن منع نشوب النزاع في الأماكن التي مزقتها الصراعات مثل أنغولا والصومال كان سيكلف أقل بكثير مما تتكلفه معالجة نتائجها الآن. وتعد توصياتنا في الفصل الرابع بشأن القضايا الاقتصادية والاجتماعية وملاحظاتنا في الفصل الثاني بشأن أهمية القيم المشتركة جزءا لا يتجزأ من النهج الشامل لخلق عالم أكثر أمنا. والواقع أن خلق ظروف اجتماعية واقتصادية يزدهر في ظلها السلم والأمن، كان هدفا معلنا للأمم المتحدة عند تأسيسها.

إن الحروب الأهلية العديدة الناشئة في أنحاء مختلفة من العالم ــ وبعضها طويل الأمد ـ تعد شواهد على عجز النظام الأمني الدولي القائم عن منع الصراع داخل الدول. وإذا ما أردنا أن يصبح أمن الكوكب وأمن البشر، على نحو ما نقترح، هما حجري الأساس للسياسة الأمنية، فيجب استحداث آليات للتخفيف من تدهور البيئة ومنع الصراع المسلح داخل الدول ووضعها موضع التنفيذ. وينبغي أن تشدد تلك الآليات على منع الصراعات الأهلية علاوة على تسوية ما بدأ منها. ولقد حظيت الإجراءات الوقائية حتى الآن بأولوية أقل بكثير من الجهود المبذولة لوقف الحروب الأهلية.

ومن بين الأسباب الأساسية لفشل المجتمع العالمي في منع الحروب إحجام الحكومات وعجزها عن الاستجابة لكل أزمة أو تهديد بنشوب أزمة. فكثيرا ما تتجاهل الحكومات، توفيرا للموارد أو تفاديا لقرارات صعبة بشأن التدخل، وجود صراع ما قد يهدد السلم والأمن، حتى يتصاعد إلى نضال مميت.

كذلك تمثل الصعوبة التي تواجهها الحكومات في إقناع الناس بتأييد عمليات يحتمل أن تكون خطيرة قبل وجود دليل قاهر على وقوع كارثة إنسانية عقبة في طريق القيام بالعمل الوقائي مبكرا إذ يميل الناس في مختلف أرجاء العالم إلى الانقياد لوسائط الإعلام ـ هي في الأغلب وسائط إعلامية غربية ـ عند تقرير متى تستحق مشكلة ما اتخاذ إجراء دولي. وبالنسبة للكثيرين، أصبحت التغطية التليفزيونية لوضع ما، شرطا مسبقا لاتخاذ إجراء غير أن الشرط المسبق للتغطية بالنسبة لمعظم

الشبكات التجارية هو وجود أزمة . فيتعين أولا أن تنشب عمليات نهب أو تدمير أو قتل على نطاق واسع حتى تبدي وسائل الإعلام اهتمامها بالأمر. وحتى يحدث ذلك ، لا تتعرض الحكومات لضغوط داخلية حدية للتصرف حيال الأمر. ثم عندما يحدث ذلك ، تكون خيارات المجتمع الدولي قد ضاقت ــ عادة ـ وأصبح تنفيذها بفاعلية أكثر صعوبة .

كما أن لوسائط الإعلام تأثيرا جامحا في تشكيل تصورات الناس لنجاح العمل الدولي أو فشله . فعلى سبيل المثال ، نجد أن التقارير التليفزيونية عن وفيات جنود الولايات المتحدة في الصومال جعلت الأمريكيين ينظرون إلى هذه المهمة على أنها فاشلة وخاطئة ، ومن ثم قرر الرئيس كلينتون أن يسحب قوات الولايات المتحدة خلال الأشهر الستة التالية انصياعا لضغوط الكونجرس .

وتجعل هذه المشاكل قيام الأمم المتحدة بأعمال وقائية أمرا صعبا . ويعتمد العالم على نظام خاص للأمن الدولي تحركه الاعتبارات السياسية على النحو الذي تتصوره القوى الكبرى . ويفضي ذلك إلى شواغل وإجراءات أمنية دولية شاذة أو غير معلومة العواقب .

ويعد التدهور البيئي لاسيما في المناطق التي يتفشى فيها الفقر والجفاف المتكرر، مصدرا متناميا للصراع المحتمل . فسرعان ما تتحول دورات الجفاف الطبيعية إلى المأساة الإنسانية المتمثلة في حدوث مجاعة ، عندما تحدث في مناطق أدت فيها الزيادة المتنامية في أعداد البشر والحيوانات إلى تدمير واسع النطاق للغطاء الشجري والخضري وإلى تدهور التربة . ويسهم ذلك ، كما حدث في المجاعة التي شهدتها أجزاء كثيرة من أفريقيا في ٨٤ ـ ١٩٨٦ ، إلى تحركات كبيرة الحجم للسكان داخل الدول وعبر الحدود . وما من شك في أن الانهيار الاجتماعي والصراع الداخلي في الصومال ورواندا وهايتي قد تفاقم بفعل التدهور البيئي المصحوب بضغوط سكانية متصاعدة . وما لم يتم كبح هذه الظواهر فإنها ستخلق على نطاق أوسع بكثير الظروف التحتية التي تهيىء الساحة لصراعات مقبلة . ولن يمكن التصدي لها ، بحكم طبيعتها ، إلا من خلال الاستراتيجيات الوقائية .

وللمجتمع الدولي مصلحة غالبة في تخطي العقبات التي تعترض الإجراءات الوقائية. ففي المدى البعيد، سيعتمد نجاح الجهود المبذولة لإزالة الأسلحة النووية وأسلحة الدمار الشامل الأخرى وتجريد الدول من العسكرة على قدرة النظام الدولي على منع الصراع المسلح فيما بين الدول وداخلها على حد سواء. ومادامت هناك تهديدات ملموسة بشن الحرب، سواء كانت أهلية وفيما بين الدول على حد سواء، فستمانع البلدان في الحد من خياراتها العسكرية. ومما له القدر نفسه من الأهمية أنها ستكون ميالة إلى تحديد احتياجاتها الدفاعية في حدودها القصوى. ونتيجة لذلك يصعب تخفيض مستوى التأهب العسكري وخطر وقوع الحرب.

إن هناك صعوبة متزايدة، كما أوضحت تجربة السنوات الأخيرة، في الحصول على التأييد للتدخل الدولي عندما يكون هناك خطر وقوع خسائر في الأرواح، أو إنفاق مبالغ كبيرة. وعلى الرغم من الأمثلة الكثيرة للالتزام المخلص من جانب أفراد القوات الذين يشاركون في تلك العمليات، فإن ذلك يطرح إمكان أن يقف المجتمع الدولي متفرجا بينما يتعرض الملايين من الناس للمعاملة الوحشية في النزاعات المسلحة. ولقد بدأ هذا النموذج يترسخ بالفعل، وهو ما أظهرته تلك الأشهر من عدم التحرك إزاء مايجري في رواندا. وإذا ما استمر هذا النمط، فسيصبح العالم مكانا باردا بغيضا، وسيبدد الرؤى المتعلقة بمجتمع عالمي توحده روابط التضامن البشري

اجراءات متحدة بموجب الفصل السابع
عمليات حفظ السلم
التسوية السلمية
بعثات تقصي الحقائق
الانذار المبكر

ورغم أن من الواجب أن تركز الاستراتيجيات الوقائية أولا على الأسباب الكامنة للصراع، فإن من السذاجة أن نعتقد أن تقدما اقتصاديا واجتماعيا أكبر وأفضل توازنا يكفي لكفالة الأمن الدولي. فستظل هناك حاجة إلى منع الصراعات المسلحة والتصدي لها. لذلك فإننا نعتقد أنه ينبغي للمجتمع الدولي أن يحسن من قدرته على تعرُّف الصراعات واستباقها وحلها قبل أن تصبح مواجهات مسلحة، كما ينبغي له أن يستحدث معايير وإمكانات للتدخل المبكر عندما تنشأ صراعات مسلحة. ومن ثم فإن النهج الوقائي المقترح هنا له غايتان إستراتيجيتان: استباق الأزمات قبل تفجرها، والتصدي للأزمات مبكرا وبسرعة. وقد وجدنا أنه من المفيد أن نحدد الإمكانات المتاحة

كـدرجـات في سلم، تتراوح من بعثـات الإنـذار المبكـر وتقصي الحقـائق حتى تسـويـة المنازعات وحفظ السلم ثم أخيرا أعمال إنفاذ السلم باستخدام القوة.

إن الآثـار المتفـاوتـة، والتي كثيرا مـا تكـون غير منصفـة، للتغيير السيـاسي والاقتصادي والبيئي على شرائح السكان المختلفة كثيرا ما تفضي إلى صراعات عنيفة. والفقر والتخلف سبب جذري للكثير من الصراعات. غير أن أوجه الفشل الإنمائي لا تخلق كلهـا أزمات أمنيـة. لذلك يجب التمييـز بين الظروف العـامة للفقـر وعدم المساواة وتـدهور البيئة التي قد تـولد عدم الاستقـرار على المدى الطويل (والتي يجب التصدي لها كجزء من جهد أكبر لتعزيز التنمية المستديمة) والتطورات أو السياسات أو الانتهاكات التي قد تعجل بالصراع وتفضي إلى عنف متقطع أو مستديم.

ومن الواضح أن أفضـل حل للأزمات الأمنيـة هو إزالة أو تلطيـف العوامل التي تجعل النـاس والجماعات والحكـومات تلجأ إلى العنف فما أن يتفجـر العنف حتى تصبح قـدرة المجتمع الـدولي على التصرف محدودة. ونـادرا مـاتحقق، في ظـروف الأوضاع الإنسانية الباعثـة على القلق البالغ، أن ينعقد إجماع بشأن التدخل. وحتى عندما ينعقد هذا الإجماع، فإن عدم كفاية الموارد يمكن أن تقيد العمل.

ولعلاج هذه الحالـة، ينبغي أن تستهدف سياسـات المساعدة الدوليـة والثنائية، علاوة على مساعدات المجتمع المدني بصفة عـامة، التصدي لتلطيف هذه الأسباب الكامنة للعنف. وكما أشرنا سابقـا، فإننا نقترح في الفصل الخامس إنشاء جهاز تابع للأمم المتحـدة للنظر في الالتماسات المقدمـة من المواطنين أو المنظمات التي ترغب في لفت الانتبـاه إلى المظالم البينـة في ميـادين معينة. وسيـوفـر ذلك آلية لتنبيـه المجتمع العالمي إلى الأوضاع التي يمكن أن تفضي إلى مآس إنسانية ما لم تتخذ إجراءات وقائية في الوقت المناسب. ولن يضمن كشف هذه الأوضاع أمام العالم أن تحل المشاكل دون اللجـوء إلى العنف، ولكنـه يمكن أن ينطـوي على تأثير كـابح. كما أنـه يثير رسميـا إمكان قيام المجتمع الدولي بإجراء ما من خلال الأمم المتحدة.

الإنذار المبكر

قد تشاهـد العلامات المبكرة لأزمة محدقـة في التطورات السياسية والعسكـرية فضلا عن العـوامل الاجتماعية الاقتصـاديـة والبيئية. وإذا مـا أريد اكتشـاف هـذه العلامـات وإعطاء إنذارات مبكرة بسرعة تكفي لجعلها مفيـدة، فإن جمع المعلومات وتحليلها ونشرها

يكتسب أهمية خاصة . ونقترح أن تستحدث الأمم المتحدة نظاما لجمع المعلومات عن الاتجاهات والأوضاع التي قد تفضي إلى صراع عنيف أو إلى مآس إنسانية .

ولكي يكون ذلك النظام فعالا، ينبغي أن تكون الأمم المتحدة قادرة على أن تستفيد من المعلومات المتوافرة للحكومات التي لديها قدرات واسعة على جمع المعلومات . وينبغي أن تتشاطر جميع الدول المعلومات مع الأمم المتحدة بشأن الاتجاهات التي قد تسبب الصراعات أو المآسي .

وعادة ماتكون بعض المنظمات غير الحكومية ، في وضع جيد يمكنها من تنبيه المجتمع الدولي إلى الصراعات المحتملة ، بسبب عملها في الميدان وصلتها الوثيقة بالمجتمعات المحلية . وينبغي تشجيعها على تقاسم درايتها وتبصرها مع الأمم المتحدة . كما يمكن أن يقوم الممثلون الإقليميون والقطريون لوكالات الأمم المتحدة بدور المراقب للتطورات . ونحن نؤيد الاقتراح المتعلق بإنشاء خدمة إنذار مبكر تابعة للمنظمات غير الحكومية ، تعمل الأمم المتحدة من خلالها مع المنظمات غير الحكومية الوثيقة الصلة بالموضوع على استحداث آليات استشارية وتنفيذية للإنذار المبكر.

ورغم أنه لا يمكن المبالغة في تأكيد الحاجة إلى جمع المعلومات وتحليلها ونشرها ، فإن المهمة الأكثر أهمية تتمثل في المبادرة باتخاذ إجراءات على أساس المعلومات التي توفر إنذارا مبكرا بصراعات محتملة .

بعثات تقصي الحقائق

تخول المادة ٩٩ من ميثاق الأمم المتحدة الأمين العام باسترعاء انتباه مجلس الأمن إلى «أية مسألة يرى أنها قد تهدد حفظ السلم والأمن الدولي» .

ومن الواضح أن أداء هذه المسؤولية يتطلب سبلا للحصول على مدد منتظم من المعلومات ، تكملها ، عند الاقتضاء ، قدرة على التحقق على الطبيعة . وتستطيع بعثات تقصي الحقائق أن تساعد في تمحيص المعلومات المتلقاة وتقييمها ، كما أن وجودها في بلد ما يمكن أن يفيد كعامل مساعد للأطراف المتصارعة ، أو الأطراف التي يحتمل أن تتصارع ، في البحث عن حلول سلمية ، وكثيرا ما تكون تلك البعثات موضع الترحيب باعتبارها أطرافا ثالثة محايدة في أحوال تأخذ المواقف فيها ، إلى التشدد ، وتجعل القيود السياسية المرونة فيها أمرا صعبا .

ونحن نرحب بالدرجة الكبيرة من الحرية المتاحة حاليا للأمين العام في تقرير متى يرسل ببعثات تقصي الحقائق، ونأمل في ألا تقيد حركته. ومن الضرورة بمكان أن يتم توفير موارد وافية لإرسال تلك البعثات وسيقتضي دلك، في بعض الحالات، أن تبدأ عملها بحصافة دون لفت انتباه الجمهور. . وقد تكون تقارير تلك البعثات إلى الأمين العام أساسا لمشاورات غير رسمية في مجلس الأمن، وفي حالات أخرى، قد تحقق المناقشات العلنية في المجلس غرضا مفيدا بالكشف عن طبيعة الوضع القائم. وبطبيعة الحال فإن البت في أي إجراء مترتب على ذلك سيعود إلى المجلس.

الاستجابة للأزمات

ينبغي النظـــر إلى الأعمال العسكـــريـــة والسياسية والإنمائية والبيئية بوصفها متممة ومؤازرة بعضها لبعض.

إن انهيار نظام الحرب الباردة الثنائي الأقطاب يعني أن الاستجابات للأزمات الأمنية ـ بالجهود الوقائية وبما يتجاوز ذلك على حد سواء ـ يتعين أن تأتي من مجموعة من الدول والمنظمات أوسع من ذي قبل. وتتحمل الأمم المتحدة، لاسيما مجلس الأمن، المسؤولية الرئيسية. إلا أن الهيئات الإقليمية ونطاقا عريضا من منظمات المجتمع المدني أصبحت اليوم في وضع يتيح لها القيام بأدوار مفيدة. ويمكن أن يحقق إشراك تلك المجموعات تقسيما معقولا للعمل، وأن يجنب منظومة الأمم المتحدة تحمل أعباء باهظة.

لقد قامت منظمات المجتمع المدني بالاستجابة للنزاعات بطرق عديدة فاضطلعت بأعمال الإغاثة الإنسانية والوساطة وحماية اللاجئين وبناء السلم. واليوم، كثيرا ما تتجاوز أنشطتها مجرد تقديم الإغاثة؛ ففي عملية شريان الحياة في السودان، على سبيل المثال، عملت بعض المنظمات غير الحكومية مع منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) لإقناع كل من الحكومة والقوات المتمردة باحترام حق السكان المدنيين في الحصول على المساعدات الإنسانية.

بيد أنه كثيرا ما يلاحظ أن منظمات المجتمع المدني أقل نشاطا في مجال الأمن والصراع منها في ميادين مثل البيئة والتنمية . وقد يكون ذلك راجعا في أغلب الحالات إلى أنها محرومة من سبل الوصول الضرورية ، أو لا تمنح ضمانات أمنية تكفل سلامة أفرادها . وينبغي للمجتمع العالمي أن يعترف بالدور المهم الذي يمكن أن تقوم به المنظمات غير الحكومية في حالات النزاع ـ فيما يتجاوز الإغاثة الإنسانية . ويعد توفير سبل الوصول إلى مناطق الصراع والحماية الدولية للقائمين بالأعمال الإنسانية خطوة أساسية لتعزيز الإسهامات الحيوية لتلك المنظمات .

التسوية السلمية للمنازعات

يدعو الفصل السادس من ميثاق الأمم المتحدة المنغمسين في نزاع ما إلى محاولة تسويته سلميا ، باستخدام مجموعة متنوعة من الوسائل . ويفضي الكثير من المنازعات إلى العنف ، وهو ما يشكل في نهاية المطاف عامل هدم يلحق الضرر بمصالح جميع الأطراف وبالناس العاديين . ويتطلب الأمر ترسيخ مبدأ سيادة القانون ، ومبدأ عدم مكافأة العدوان . وإلى جانب محكمة العدل الدولية (المحكمة العالمية) في لاهاي ، تمثل الآليات الأخرى الكثيرة المذكورة في الميثاق موردا غير مستغل بشكل واف . وينبغي لكل من مجلس الأمن والأمين العام أن يستفيدا من ذلك المورد بأكثر من هذا . (انظر أيضا الفصل السادس) .

وفي بعض الحالات ـ عندما تكون أطراف المنازعات أسرى مواقف متجمدة ، وعندما تكون الحركة مقيدة باعتبارات سياسية محلية ـ قد يكون قيام المجتمع الدولي بالتحرك موضع ترحيب ، إذ يسمح ذلك للأطراف بتغيير المواقف دون إراقة ماء الوجه . وفي حالات أخرى ، قد تحظى المبادرات الدولية بترحيب أقل ، لاسيما بالنسبة لحكومة تخشى من أن ينطوي دخول الأمم المتحدة كطرف في الموضوع على تدخل حكومات أخرى فيما تعتبره هي نزاعا داخليا محضا . وقد يكون بمقدور منظمة غير حكومية ما أو حتى فرد يتمتع بقدر كبير من الاحترام أن يساعد الأطراف في مثل هذه الحالات على الموافقة على البحث عن حل سلمي .

ولقد حدثت زيادة في عدد المنظمات المستعدة لتقديم مساعيها الحميدة في الجمع بين أطراف المنازعات ، أو للعمل مع آخرين من أجل البحث عن حلول . وهناك

حاجة الآن إلى التعامل بنظرة عملية مع كيفية تشجيع الجهود الإيجابية للحل السلمي للصراع، ومن الذي يتولى القيام بذلك. وينبغي أن تكون المشكلة ــ وليس المؤسسات أو الصلاحيات المخولة لها ــ هي الشاغل الأول، كذلك لا ينبغي لاعتبارات السبق أن تقف في طريق حل الصراع.

الفصل السادس ـ في حل المنازعات حلا سلميا

المادة ٣٣:

١ - على أطراف أي نزاع من شأن استمراره أن يعرض حفظ السلم والأمن الدوليين للخطر: أن يلتمسوا حله بادىء ذي بدء بطريق المفاوضة والتحقيق والوساطة والتوفيق والتحكيم والتسوية القضائية، أو أن يلجأوا إلى الوكالات والتنظيمات الإقليمية أو غيرها من الوسائل السلمية التي يقع عليها اختيارها.

٢ - يقوم مجلس الأمن بدعوة أطراف النزاع إلى أن يسووا مابينهم من النزاع بتلك الطرق إذا ما رأى ضرورة لذلك.

المادة ٣٤:

لمجلس الأمن أن يبحث أي نزاع . . . لكي يقرر ما إذا كان استمرار هذا النزاع أو الموقف من شأنه أن يعرض للخطر حفظ السلم والأمن الدوليين.

المادة ٣٥:

١ - لكل عضو . . . أن ينبه مجلس الأمن أو الجمعية العامة إلى أي نزاع.

المادة ٣٦:

٣- على مجلس الأمن . . أن يراعي أيضا، فيما يتعلق بالمنازعات القانونية، أنه يتعين على أطراف النزاع ــ كقاعدة عامة ــ إحالتها إلى محكمة العدل الدولية.

ـ ميثاق الأمم المتحدة

أدوار جديدة لحفظة السلم

أصبحت الأمم المتحدة أكثر نشاطا، وأصبح دورها أكثر شمولا مع معالجتها المتزايدة للصراعات فيما بين الدول. كذلك أصبحت أكثر تعرضا للتمحيص والنقد. وأصبح شائعا الآن مطالبة الأمم المتحدة بتقليل التوترات مابين الأطراف المتحاربة، وتشجيع المصالحة السياسية، وتقديم المساعدات الإنسانية إلى السكان المدنيين المتضررين.

وتتطلب هذه الأدوار جهدا وقدرات أكبر مما يتطلبه السلام التقليدي. ويتضح ذلك من المنظور المالي فقد ارتفع الإنفاق على حفظ السلام ارتفاعا شاهقا في أربع السنوات الأخيرة.

كما أن الدور الجديد وضع الأمم المتحدة في موضع أكثر انكشافا، من الناحيتين المادية والسياسية. ففي الماضي، لم تكن الأمم المتحدة في كثير من الأحيان إحدى الفعاليات الوثيقة الصلة في الصراعات الصعبة، لاسيما تلك التي تمس الدول الكبرى. بينما تنغمس اليوم في كثير من الصراعات الأكثر تعقيدا، ومعظمها ذات طابع داخلي أساسا.

كذلك أثار النوع الجديد من عمليات حفظ السلام المعقدة، والتي تتضمن عناصر من استخدام القوة، مشكلات جديدة للأمم المتحدة. ونعتقد أن هناك حاجة إلى تدبيرين معينين لتحسين الوضع:

أولا، يتعين احترام نزاهة وتجرد قيادة الأمم المتحدة. ومن أجل زيادة ثقة أولئك الذين يقدمون القوات في الطريقة التي تنفذ بها العملية يتعين استحداث آليات أفضل بكثير للتشارك في المعلومات وللتشاور. كما يتطلب الأمر تدعيم موارد الأمم المتحدة للقيادة والإشراف على عمليات حفظ السلام. وينبغي إنشاء لجنة استشارية لكل عملية، حسبما كان عليه الحال أصلا، تضم ممثلين للبلدان المساهمة بقوات. ويتعين استشارة هذه اللجنة، التي يمكن إنشاؤها كجهاز فرعي بموجب المادة ٢٩ من الميثاق، كلما قام مجلس الأمن بالنظر في تجديد لولاية ما أو إجراء تعديل فيها.

ثانيا: ينبغي ترسيخ المبدأ الذي يقضي بأن البلدان التي لها مصلحة خاصة في صراع ما، أو لديها علاقات تاريخية به لا تسهم بقوات في عمليات حفظ السلام. على أننا نسلم بالحاجة إلى نبذ الرأي السابق القائل إنه لا ينبغي للأعضاء الخمسة

عمليات حفظ السلم التابعة للأمم المتحدة ١٩٤٨ - ١٩٩٤

اتجاه السهم يدل أن البعثة مستمرة ◀

العملية	عدد الأفراد حاليا
هيئة الأمم المتحدة لمراقبة الهدنة ، إسرائيل وسوريا	٢١٩
فريق مراقبي الأمم المتحدة العسكريين في الهند وباكستان	٤٠
قوة الأمم المتحدة للطوارىء (الأولى) في مصر	
فريق الأمم المتحدة للمراقبة في لبنان	
عملية الأمم المتحدة في الكونغو	
قوة الأمن التابعة للأمم المتحدة في ايريان الغربية	
بعثة المراقبة التابعة للأمم المتحدة في اليمن	
قوة الأمم المتحدة لحفظ السلم في قبرص	١٢٣٤
بعثة الأمم المتحدة للمراقبة في الهند وباكستان	
بعثة ممثل الأمين العام إلى الجمهورية الدومينيكية	
بعثة الأمم المتحدة للمساعي الحميدة في أفغانستان ، باكستان	
قوة الأمم المتحدة للطوارىء (الثانية) في مصر	
قوة الأمم المتحدة لمراقبة فض الاشتباك ، سوريا ، مرتفعات الجولان	١٠٦١
قوة الأمم المتحدة المؤقتة في لبنان	٥٢١٩
فريق مراقبي الأمم المتحدة العسكريين لإيران والعراق ...	
فريق مراقبي الأمم المتحدة في أمريكا الوسطى	
فريق الأمم المتحدة للمساعدة في فترة الانتقال في ناميبيا	
بعثة الأمم المتحدة الأولى للتحقق في أنغولا	
بعثة الأمم المتحدة الثانية للتحقق في أنغولا	٧٦
بعثة مراقبي الأمم المتحدة في السلفادور	٢٢٣
بعثة الأمم المتحدة للاستفتاء في الصحراء الغربية	٢٢٨
بعثة الأمم المتحدة للمراقبة في العراق والكويت	١١٤٤
فريق الأمم المتحدة للاتصال العسكري في كمبوديا	
قوة الأمم المتحدة للحماية في يوغوسلافيا السابقة	٣٦٢٦٧
عملية الأمم المتحدة في موزامبيق	٥٤١٣
عملية الأمم المتحدة الأولى في الصومال	
سلطة الأمم المتحدة الانتقالية في كمبوديا	
فريق مراقبي الأمم المتحدة في قطاع أوزو	
بعثة الأمم المتحدة للتحقق في هايتي	١٢٦٧
بعثة مراقبي الأمم المتحدة في ليبيريا	٣٦٨
بعثة مراقبي الأمم المتحدة في جورجيا	٢٢
بعثة مراقبي الأمم المتحدة في أوغندا - رواندا	٨١
عملية الأمم المتحدة الثانية في الصومال	١٩٢٢٤
بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى رواندا	٥٥٠٠

١٩٥٠ ١٩٦٠ ١٩٧٠ ١٩٨٠ ١٩٩٠

الدائمين في مجلس الأمن أن يقوموا بدور نشط في عمليات حفظ السلام. فالدعم اللوجستي المقدم من الدول الكبرى لعمليات الأمم المتحدة (النقل الجوي، الاتصالات بالأقمار الصناعية، وغير ذلك) لا يعد ملائما فحسب، وإنما سيكون ضروريا في كثير من الأحيان من أجل الفعالية ومن أجل القيادة والإشراف من جانب الأمم المتحدة.

لقد أصبحت المطالبات بقيام الأمم المتحدة بحفظ السلم من الكثرة لدرجة جعلت مقدرة الأمم المتحدة على الاستجابة لها مقيدة بسبب إحجام الدول الأعضاء عن توفير الموارد المالية المطلوبة. ومن بين طرق التعامل مع صراعات معينة أن يعهد بالتنفيذ الفعلي لعملية ما إلى منظمة إقليمية، أو ترتيب إقليمي، ولكن مع الاحتفاظ بسيطرة مجلس الأمن على إجراءات الإنفاذ وبقيادته السياسية العامة. وقد تم القيام بذلك بالفعل في بعض الحالات، ولكن يمكن تطويره بأكثر من ذلك. ويجب الاحتفاظ بالسلطة السياسية داخل الإطار العالمي لكفالة السيطرة الدولية على أي حالة بعينها.

ويتضمن ميثاق الأمم المتحدة، في فصله الثامن، عددا من المواد النوعية حول ترتيبات الأمن الإقليمية. وتوضح المادة الأولى من هذا الفصل أنه ليس في الميثاق ما يحول دون وجود ترتيبات أو وكالات إقليمية لمعالجة الأمور المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين. وقد أعاق تنافس الحرب الباردة على مدى عقود عديدة التعاون مابين المنظمات الإقليمية والأمم المتحدة بموجب الفصل الثامن.

ولم تكن أحلاف مثل حلف شمال الأطلسي (الناتو)، وحلف وارسو، وحلف جنوب شرق آسيا، مناسبة حينئذ لإقامة علاقة مع الأمم المتحدة. وكانت المنظمات الإقليمية الأخرى، مثل منظمة الدول الأمريكية ومنظمة الوحدة الأفريقية والجامعة العربية، على الرغم من نجاحها المتواضع في مناسبات قليلة، مفككة الأوصال وتغطي مساحة كبيرة جدا بما لا يجعلها فعاليات ذات بأس، أو تستطيع منع أو احتواء الصراعات التي كثيرا ما يغلب عليها التنافس بين الدول العظمى. وعلى الرغم من ذلك، لم يكن دور بعض الترتيبات الإقليمية قليل الأهمية بأي حال من الأحوال في تخفيف توترات الحرب الباردة، وهو ما أظهره مؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا.

وقـد فتح انتهاء الحرب البـاردة إمكانـات جديـدة فيما يتعلق بمشاركـة المنظمات الإقليمية في الاستجـابة للصراعات المحليـة بالتعاون مـع الأمم المتحدة. وإننا نـؤيد النداء الـذي وجهه الأمين العام في «خطـة للسلام» من أجل الاستعـانة بشكل أنشط بالمنظمات الإقليمية بموجب الفصل الثامـن، وخاصة منذ أن أصبحت أنشطة الأمم المتحدة مترامية الأطـراف ومحملة بالأعباء بأكثر مما ينبغي. ولقـد أوضحت إسهامات رابطة أمم جنوب شرقي آسيا في كمبوديا، ومنظمة الدول الأمريكية ومجموعة كونتادورا في أمريكا الوسطى، والاتحاد الأوروبي ومؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا ومنظمة حلف شمال الأطلسي واتحاد غرب أوروبا في يـوغوسلافيا السـابقة توافر إمكـانات واسعة في هذا الصدد.

ويقتضي الأمر توضيـح العلاقة مابين الأمم المتحـدة والمنظمات الإقليمية في ضوء التجارب الحديثة العهد، فقد أفضى الصراع في يوغـوسلافيا السابقة إلى إصدار عدد من قرارات مجلس الأمن مصحوبة بإحالات واضحة إلى الفصل الثامن وإلى الانغماس النشيط من قبل الاتحاد الأوروبي وحلف شمال الأطلسي واتحاد غـرب أوروبـا. إلا أن هناك مشاكل تتعلق بالتنسيـق بين الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية. ورغم أنه يجب المحـافظة على بعض المرونـة، فإن هناك حـاجـة إلى آليات للتنسيق والتعـاون أفضل بنيـانا. أي ينبغـي، على سبيل المثال، استهـلال، أو مـواصلة تـدعيم، الترتيبـات الدائمة بين الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية، وإقامة اتصالات منتظمة على مستوى عال، وحلقات نقـاشية مشتركة، فضلا عن توفير الانسجـام بين إجراءات القيادة. وعـلاوة على ذلك، ينبغي أن يستهـدف التعـاون استغـلال إمكـانـات الأدوات الاقتصادية، التي تتراوح مابين التدابير الإيجابية مثل المساعدات المالية إلى الجزاءات، على أفضل وجه.

وكيما تكـون الأمم المتحـدة فعالـة في حـالات الطـوارىء المعقدة، يجب أن تقـوم بأدوارها المختلفة بشكل متزامن بقـدر الإمكان. وينبغي النظر إلى الأعمال العسكرية والسياسية والإنسـانية والإنمائية بوصفها متممـة ومؤازرة لبعضها البعض. ولا ينبغي أن تقام الأنشطة على محور زمني يبدأ بدور العسكريين وينتهي بالبرامج الإنمائية.

العمل بموجب الفصل السابع

مر مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة خلال أربع السنوات الماضية بفترة محمومة، فقد اجتمع بصفة تكاد تكون متواصلة، واستخدم حق النقض مرة واحدة فحسب وبشأن قضية هامشية. وقد أصبح المجلس يستخدم الآن كمنتدى لمناقشة الأوضاع التي تعرض للخطر السلم والأمن الدوليين.

وتظهر أهمية الصلاحيات الخاصة لمجلس الأمن على الأقل في الإحالة المتكررة في قراراته في السنوات الأخيرة إلى الفصل السابع. وهذا الفصل يعالج «باستخدام الوسائل اللازمة» أو على نحو مايقوله عنوانه، «فيما يتخذ من تدابير في حالات تهديد السلم، والإخلال به ووقوع العدوان».

وقد أصدر مجلس الأمن عددا غير مسبوق من القرارات خلال السنوات القليلة الماضية بشأن استخدام الوسائل اللازمة تتضمن عقوبات أو تدابير لاستخدام القوة. كما أن المجلس، في طوره النشط الجديد، حرك الأمم المتحدة في اتجاه إنفاذ السلم، واضعا المنظمة في موقف أكثر تعرضا للضرر، حيث تخاطر بأن تصبح طرفا في الصراع. وكان من نتائج ذلك حدوث مستوى من خسائر الأمم المتحدة أعلى مما حدث في عمليات حفظ السلم السابقة. وأدت ردود الأفعال السلبية إزاء الخسائر داخل البلدان المسهمة بقوات إلى جعل بعض الحكومات تمانع في الإسهام في عمليات الأمم المتحدة.

ويبين انسحاب قوات الولايات المتحدة من الصومال ـ جنبا إلى جنب مع قوات العديد من الدول الأخرى ـ نتيجة للخسائر التي وقعت في أكتوبر ١٩٩٣، صعوبة كفالة الدعم الكافي للتدخلات التي تتطلب قوات كبيرة الحجم والتزامات مالية والتي تحمل أيضا مخاطر بوقوع خسائر في الأرواح.

العقوبات: يمثل فرض عقوبات شاملة ضد بلد ما أداة مشروعة لإحداث تغيير، إلا أن لها عواقب كثيرة. ويتطلب الأمر تحليل آثار العقوبات تحليلا شاملا من قبل المنظمات الدولية ومن المؤسسات المستقلة كذلك.

ونحن نـوصي بـأن يتبع مجلس الأمن نهجا للعقـوبـات أكثـر تحديــدا وأفضل استهدافا ، وعـادة مايكون فرض حظر على الأسلحة خطـوة مبكرة في جهود المجلس لمعـالجة صراع ما . ويمكن أن تكـون تلك الخطوة إشـارة سيـاسية قـوية إلى أطـراف الصراع بأن المجتمع الدولي يرقب التطـورات بعناية . وعادة ماتكون الخطـوة الثانية ، حتى الآن ، فرض عقوبات اقتصادية شـاملة ، وكثيرا ماينطوي ذلك على مخاطر كبيرة للجماعات المعرضة للتضرر. وغـالبا ماتكون القيادات أو المجموعـات السياسية التي تسعى العقوبـات إلى التأثير فيها بمنأى عـن هذا التأثير. بينما يتعرض آخـرون ، أقل جرمـا أو أبرياء تمامـا ، للتضرر على نحو أكثر حـدة . كما أن العقوبات قـد يكون لها تأثير معاكس في البلدان المجاورة . لذلك فإن الخطوة التالية الأنسب هي اتخاذ تدابير تكـون أفضل تركيـزا على المجموعـات المستهـدفة ، ويمكن أن تشمل تلك التـدابير إجراء لـوقف أنواع معينـة من الصفقات الاقتصـادية ، وتجميـد الأرصدة في الخارج ، ووقف الصلات الجوية وغير ذلك من وسائل الاتصالات .

فإذا لم تفض تلك التـدابير إلى النتيجـة المرغـوب فيهـا ، يمكن لمجلس الأمن أن يتحـول إلى العقوبـات الاقتصـاديـة الشاملـة من النـوع الذي استخـدم مع العـراق ويوغـوسلافيا السابقـة ، وينبغي للمجلس عند القيام بذلك أن يأخـذ بعين الاعتبار أيضا النقاط التالية :

- ينبغي أن يتخذ مجلس الأمن مايلـزم ، عند البدء في تنفيذ العقوبـات ، لكفالة الشروع في برامج إنسانية لمساعدة الجماعات الأكثر تعرضا للضرر.
- من الواضح أن الترتيبات الحالية وفقا للمادة ٥٠ من الميثاق والتي تتيح للبلدان الأخرى ، إذا كانت تعـاني من آثار العقوبات المطالبة بمسـاعدات خاصة ، وينبغي أن يكـون بـوسع مجلس الأمن أن يوصي البنـك الدولي والمؤسسـات المالية المتعددة الأطـراف الأخرى بأن تعطي معاملة تفضيليـة لتلك البلدان . وينبغي إعطـاء لجنة العقوبـات ، التي تنعقد بـانتظام لكي تبـت في مسائل العقوبات فرادى ، ولاية إضافية لمتابعة هذه القضية .
- ينبغي لمجلس الأمن عند البت في العقـوبات الاقتصادية الشـاملة أن يحدد ، بأوضح مايمكن ، الظروف التي ترفع العقوبات بمقتضاها .

إذ إن ذلك ييسر استخدام العقوبات بفعالية أكبر، ويسمح بعرض رفع عقوبات معينة كحافز في المفاوضات.

وقد يثبت أن العقوبات أقل فعالية في أوضاع بعينها منها في غيرها. على أننا مقتنعون، رغم هذا القصور، بأن الجزاءات أداة مشروعة ومفيدة للحض على التغيير.

استخدام القوة: لن يكون للتهديد باستخدام القوة مصداقية أو فعالية إذا لم تكن هناك قدرة أو تأهب لاستخدامها بالفعل، على نحو ما أظهرته التطورات في البوسنة. وقد أسهمت الأحداث التي وقعت في الصومال في عام ١٩٩٣ في فقدان الثقة في العمليات التي تقودها الأمم المتحدة في صفوف بعض الدول الأعضاء، ومن بينها الولايات المتحدة.

ومن الواضح أنه ينبغي تمحيص الخطط المتعلقة بعمليات إنفاذ السلم في المستقبل بقدر من العناية يزيد عما حدث في حالة الصومال. غير أنه من الحيوي أن تحتفظ الأمم المتحدة بالقدرة على التصرف ضد العدوان وعلى حماية أمن الناس، على نحو ما حاولت أن تفعل في الصومال والبوسنة. وينبغي لجميع الدول أن تكون على استعداد لتوفير القوات المسلحة لمجلس الأمن على نحو المتوخى في الميثاق. ومن الجدير بالثناء أن بعض البلدان قد بدأت تتخذ بالفعل خطوات في هذا الاتجاه وتقوم بتدريب قوات خاصة من أجل خدمة الأمم المتحدة.

ورغم أن من المحتمل أن يعهد بقيادة عمليات إنفاذ كبيرة مثل عاصفة الصحراء إلى بلد واحد أو منظمة واحدة، فمن المهم أيضا أن تنشيء أمانة الأمم المتحدة مرافق وافية للقيادة والسيطرة لأعمال إنفاذ السلم الأصغر حجما.

لقد شكلت لجنة أركان الحرب بموجب المادة ٤٧ من الميثاق لكي تسدي المشورة إلى مجلس الأمن وتعاونه في جميع المسائل المتصلة بمتطلباته العسكرية من أجل حفظ السلم والأمن الدوليين وفي استخدام القوات الموضوعة تحت تصرفه وقيادتها وتنظيم التسليح وعمليات نزع السلاح المحتملة، ويمكن للجنة أركان حرب أعيد إحياؤها ودعمها أن تقدم الكثير من العون من خلال توفير المعلومات العسكرية ومشورة الخبراء لكفالة أن تستند قرارات المجلس بشأن التدخل العسكري إلى تقييم له حجيته ومتخصص.

على أنه لو عززت الأمم المتحدة قدرتها على إنفاذ قرارات مجلس الأمن، فقد تتشكل تحالفات من البلدان لتولي أمر بعض عمليات الإنفاذ التابعة للأمم المتحدة. فتجمعات مثل تلك التي أنشئت من أجل حرب الخليج في ١٩٩١، ومن أجل الصومال في أواخر ١٩٩٢، تكفل تعبئة القدرات العسكرية، والتأييد السياسي، والموارد المالية على نحو تعجز عنه الأمم المتحدة في الوقت الراهن. ويثير هذا العجز من قبل الأمم المتحدة الأسف، فهو عائق يمنع الأمم المتحدة من التحرك وفقا لإمكاناتها الكاملة بحسب ماهو منصوص عليه في الميثاق.

غير أن إنشاء تحالفات أمر له أساسه أيضا في ميثاق الأمم المتحدة. فالمادة ٤٨ تنص على أن «التدابير اللازمة لتنفيذ قرارات مجلس الأمن لحفظ السلم والأمن الدوليين يقوم بها جميع أعضاء الأمم المتحدة أو بعض هؤلاء الأعضاء وذلك حسبما يقرره المجلس. والأمر الأساسي أن يُحترم الإشراف العام للأمم المتحدة، حتى عندما تنشأ قيادة متحالفة، وأن يقرر مجلس الأمن ما إذا كان ينبغي أن يناط أي عمل محدد بتحالف من البلدان.

قوة متطوعين تابعة للأمم المتحدة

ليس لدى الأمم المتحدة في الوقت الحاضر قدرة على أن تنشر على الفور قوة جيدة التدريب لتنفيذ تكليفات الأمن في المراحل الأولى من نشوب أزمة ما، وقبل أن يخرج الموقف على السيطرة كلية، ومن الممكن تفهم إحجام الحكومات عن تكليف قوات على وجه السرعة من أجل أعمال الأمم المتحدة، لاسيما في الحروب الأهلية والصراعات الداخلية، حيث تكون مخاطر خسائر الأفراد أعلى من عمليات حفظ السلم التقليدية. وهو ما جدد الاهتمام بفكرة أثارها في الأصل تريغفي لي، أول أمين عام للأمم المتحدة، في عام ١٩٤٨، عندما دعا إلى إنشاء «قوة حرس» صغيرة تابعة للأمم المتحدة يقوم الأمين العام بتجنيدها ووضعها تحت تصرف مجلس الأمن.

ولم تجتذب فكرة «لي» أي تأييد في ذلك الوقت من حكومات الدول الأعضاء، إلا أن هذه الفكرة قد تتطور اليوم، بعد أن أصبح مجلس الأمن أكثر استعدادا للموافقة على ماينبغي عمله في أزمة ما، إلى أداة قد تساعد على تحديد الكيفية التي يمكن بها تنفيذ قرارات المجلس، بشكل أسرع وأفعل.

ومن الواضح، في العديد من الأزمات الحالية، أن تدخلا مبكرا كان يمكن أن يمنع التطورات السلبية اللاحقة، وربما أنقذ الكثير من الأرواح. وقد كانت المشكلة تتمثل في توفير القدرة على نشر وحدات لإنفاذ السلم تتمتع بالمصداقية والفعالية في مرحلة مبكرة من الأزمة ودون إمهال، ويبرز ذلك الحاجة إلى قوة متطوعين تابعة للأمم المتحدة على درجة عالية من التدريب وتكون مستعدة عند الضرورة لتقبل المخاطر القتالية لكسر دائرة العنف في مرحلة مبكرة وسيكون ذلك مفيدا على وجه الخصوص في النزاعات المسلحة المحدودة المستوى عسكريا وإن تكن خطيرة.

ويمكن وضع هذه القوة الدولية من المتطوعين تحت سلطة مجلس الأمن على وجه الحصر وتخضع - مثلها في ذلك مثل قوات حفظ السلم - للتوجيهات اليومية للأمين العام. ولن تحل هذه القوات محل التدابير الوقائية، أو قوات حفظ السلم التقليدية، أو أعمال الإنفاذ الكبيرة الحجم بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة. وإنما ستعمل على ملء فجوة قائمة بإعطاء مجلس الأمن القدرة على مساندة الدبلوماسية الوقائية بتدبير من النشر الفوري والمقنع في الميدان. كما ستوفر رأس حربة مباشرة وعنصر استطلاع من أجل عملية لاحقة وأكبر بكثير إذا ما تطلبت الضرورة ذلك.

ولقد أثيرت بعض الاعتراضات على هذا الاقتراح. فقد ذهب البعض إلى أن مثل هذه القوة ستعطي مجلس الأمن أو الأمين العام سلطة أكثر مما يلزم، وأن الفكرة يلوح فيها شبح تجاوز الولاية الوطنية، وأنه سينظر إلى المتطوعين على أنهم مرتزقة، وأنه سيكون مشروعا باهظ التكلفة.

على أن الاحتفاظ بقوة متطوعي الأمم المتحدة ـــ وما نطرحه هنا هو قوة محدودة مكونة في حدها الأقصى من ١٠ آلاف فرد - سيستلزم إنفاقا ربما تجاوز نظام حصص الحكومات المعمول به الآن في الأمم المتحدة. وإذا كان الأمر كذلك، فإنه سيحتمل مرتبة عالية بين الأنشطة التي تستحق التمويل بموجب نظام الموارد التلقائية المقترح في الفصل الرابع. ومثلما لا تستطيع الأمم المتحدة الوفاء بمسؤولياتها إذا ما غُلت يداها - كما حدث في رواندا - وترددت البلدان الأعضاء في توفير القوات حتى من أجل عمليات حفظ السلم المأذون بها تماما، فإن حركة قوة متطوعي الأمم المتحدة

المطلوبة من أجل الانتشار السريع ستتعرض أيضا للشلل إذا ما خضعت لعدم تحدد الإسهامات الوطنية، بما في ذلك مشكلة المتأخرات المتكررة دوما. وينبغي أن تساعد القيادة البارزة، والمستويات العالية من التجنيد والتدريب والإخلاص لمبادىء وغايات الأمم المتحدة، في التخفيف من حدة بعض الاعتراضات الأخرى على إنشاء قوة المتطوعين.

إن الكلمات التي استخدمها الرئيس روزفلت عام ١٩٤٤ عندما طرح على الرأي العام الأمريكي مبررات إقامة منظمة دولية لها القدرة على إنفاذ السلم في العالم، تعد حجة فعالة فيما يتعلق بقوة متطوعي الأمم المتحدة: «لن يكون الشرطي شرطيا عالي الكفاءة إذا ما كان عليه، كلما رأى مجرما يقتحم منزلا، أن يذهب إلى مجلس ويطلب عقد اجتماع لإصدار أمر بالقبض قبل أن يكون بمقدوره اعتقال المجرم».

ولن تكون قوة المتطوعين بالطبع بديلا لقوات حفظ السلم التي تسهم بها البلدان الأعضاء. فستكون قوات حفظ السلم بالغة الأهمية، وفي واقع الأمر، في الدور الدولي الأكبر المتوخى للأمم المتحدة في المحافظة على السلم والأمن. كما أنها لن تحل محل الاتفاق الذي تم التوصل إليه في سان فرانسيسكو (رغم أنه لم ينفذ أبدا) بأنه يمكن للدول الأعضاء بمقتضى المادة ٤٣ من الميثاق، أن تتفق مع مجلس الأمن على وضع القوات المسلحة الوطنية تحت الطلب من أجل القيام بالواجبات الدولية التي يأذن بها مجلس الأمن.

ومما لا ريب فيه أنه سيكون هناك مايكفي ويزيد من المتطوعين من أجل تشكيل قوة سلم منتقاة من هذا النوع. وستكمن المشكلة في اختيار أفضلهم وتنظيمهم وتدريبهم، ثم يأتي بعد ذلك استحداث هيكل قيادة ودعم مناسب جنبا إلى جنب مع قواعد سليمة للاشتباك وطرائق للعمليات. وسيستغرق الأمر بعض الوقت لكي تصبح تلك القوة حقيقة عملية. ومن المحتمل، في الوقت نفسه، ومع نمو مهاراتها وخبراتها وسمعتها، أن تقل حاجتها إلى استخدام القوة.

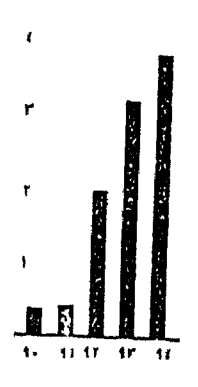
إن مجرد وجود قوة متطوعين للأمم المتحدة جاهزة على الفور وفعالة سيكون رادعا في حد ذاته. كما يمكن أن تعطي دعما مهما للمفاوضات، وحل المنازعات سلميا. ولقد حان الوقت لكي تصبح تلك الفكرة ـ قوة متطوعين للأمم المتحدة ـ حقيقة واقعة.

تحمل نفقات السلم

في منتصف ١٩٩٤ كانت الأمم المتحدة تتولى إدارة سبع عشرة عملية لحفظ السلم أو إنفاذه في مختلف أنحاء العالم. وكان يشارك في ذلك أكثر من ٧٠ ألف جندي، وقدرت تكلفة حفظ السلم في عام ١٩٩٣ بمبلغ ٢,٣ مليار دولار. وتظهر ميزانية الأمم المتحدة لحفظ السلم عجزا يبلغ ٦,١ مليار دولار في أكتوبر ١٩٩٤. ورغم أن مصروفات حفظ السلم قد ارتفعت، فإن تقريرا موثوقا عن ماليات الأمم المتحدة في ١٩٩٣ ذكر أنه في مقابل كل ١٠٠٠ دولار تنفقها الدول الأعضاء على قواتها المسلحة فإنها تنفق ٤,١ دولار فقط في المتوسط على عمليات حفظ السلام.

إن مطالبة الأمم المتحدة بالاضطلاع بعمليات لحفظ السلم وإنفاذه تتزايد باطراد. وقد كان العديد من العمليات — في ناميبيا والسلفادور وكمبوديا ومرتفعات الجولان - من بين قصص نجاح الأمم المتحدة. والواقع أن قدرة الأمم المتحدة على تولي القيام بعمليات حفظ السلم، علاوة على جميع أشكال العمل الوقائي المبكر، لها أهميتها البالغة لمستقبل المجتمع العالمي. غير أن الأمم المتحدة لم توفر لها الموارد المطلوبة للقيام بهذه الوظيفة، ولا يبدو أن ذلك قابل للتحقق في المدى القريب.

إنفاق الأمم المتحدة على حفظ السلام، ٩٠ ـ ١٩٩٤ بمليارات الدولارات



إن الإنفاق على أنشطة حفظ السلم هو استثمار في الحياة البشرية لا يعد مكلفا بحال، إذ إن مقصدها هو منع الوفيات والدمار. غير أن البحث عن موارد من أجل عمليات حفظ السلم أصبح يعد مشكلة بصورة متزايدة. ونحن نقترح أن يستعد المجتمع الدولي لإتاحة أموال متزايدة بشكل بارز من أجل حفظ السلم في السنوات القليلة القادمة. وينبغي أن يتيسر ذلك باستخدام بعض الموارد التي يمكن إتاحتها من خلال تخفيض المصروفات الدفاعية.

وقد يكون من بين طرق معالجة هذه المشاكل المالية أن تدمج تكاليف جميع عمليات حفظ السلام في ميزانية واحدة تتقاسمها جميع الحكومات. لذلك فإننا نقترح أن يجري العمل بالتدريج على إدماج تكاليف عمليات حفظ السلام والمرافق الضرورية لدعمها، مثل وحدات القيادة والسيطرة، في ميزانية سنوية واحدة، وأن تمول من أنصبة تحدد لجميع أعضاء الأمم المتحدة.

ولتسهيل النشر السريع لقوات حفظ السلم، ينبغي إنشاء صندوق احتياطي كبير لعمليات حفظ السلام.

إنهاء التهديد بالتدمير الشامل

إن مواطني الدول الحائزة للأسلحة النووية، وكذلك الدول التي في سبيلها لإنتاجها، سيكونون بمأمن أكبر بشكل لا حد له في عالم يخلو من الأسلحة النووية وغيرها من أسلحة الدمار الشامل.

لقد حقق العالم على مدى ثلاثة عقود تقدما كبيرا صوب الحد من انتشار واستخدام الأسلحة النووية وغيرها من أسلحة الدمار الشامل. وتشمل الاتفاقات الدولية ذات الصلة الوثيقة بذلك حاليا معاهدة الحظر الجزئي للتجارب لعام ١٩٦٣، ومعاهدة حظر الأسلحة النووية في أمريكا اللاتينية لعام ١٩٦٧ (معاهدة تلاتيلولكو)، ومعاهدة حظر انتشار الأسلحة النووية لعام ١٩٦٨، ومعاهدة الصواريخ المضادة للقذائف البالستية لعام ١٩٧٢، واتفاقية الأسلحة البيولوجية لعام ١٩٧٢، ومعاهدة سولت الثانية لعام ١٩٧٩، ومعاهدة اعتبار منطقة جنوب المحيط الهادي منطقة خالية من الأسلحة النووية لعام ١٩٨٥.

وقد تسارع التقدم في السنوات الأخيرة من صدور قرارات من الأرجنتين والبرازيل وجنوب أفريقيا بوقف برامج تطوير الأسلحة النووية وتحويلها للأغراض السلمية وقرارات الصين وفرنسا وجنوب أفريقيا بتوقيع معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية، والإنجاز الذي تحقق عام ١٩٩٣، بعد جهود استمرت لعدة عقود، لتوقيع اتفاقية

عالمية لحظر إنتاج الأسلحة الكيميائية وتخزينها واستعمالها، وفترات توقيف تجارب التفجير النووي الذي التزمت به أربع دول من الدول المعلنة لحيازتها لأسلحة نووية، والتخفيضات التي أجرتها الولايات المتحدة والاتحاد السوفييتي سابقا في ترساناتها النووية بموجب معاهدتي تخفيض الأسلحة الاستراتيجية لعامي ١٩٩١ و١٩٩٣.

بيد أن هناك علامات عديدة تثير القلق، من بينها الجدل الذي دار في منتصف ١٩٩٤ حول التفتيش على المواقع النووية في كوريا الشمالية، والشواهد على أن بعض علماء الاتحاد السوفييتي سابقا على استعداد لبيع الخبرة النووية في السوق المفتوح، والجدل الدائر حول شروط وأمد تمديد معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية عندما ينقضي أجلها في ١٩٩٥. وبالإضافة إلى ذلك، فإن بعض البلدان التي في سبيلها إلى أن تصبح دولا نووية، مثل الهند وإسرائيل وباكستان، لا تزال غير منضمة إلى المعاهدة.

إزالة الأسلحة النووية

ينبغي للمجتمع الدولي أن يعيد تأكيد التزامه بإزالة الأسلحة النووية وأسلحة الدمار الشامل الأخرى بالتدريج من جميع الدول، وينبغي أن يستهل برنامجا لجعل هذا الهدف حقيقة في خلال عشر سنوات إلى خمس عشرة سنة. وفي الوقت نفسه، ينبغي تعزيز التقدم في عمليات الملاحظة والمراقبة والحد من استخدام الأسلحة.

وتوفر نهاية الحرب الباردة فرصة جديدة لتأكيد هذا الالتزام الدولي والبدء في العيش وفقا له. ومادامت بعض الدول مستمرة في الاحتفاظ بالأسلحة النووية، وفي الإصرار على أنها أدوات مشروعة للدفاع الوطني، فلن يتيسر وضع ضوابط فعالة طويلة الأجل فيما يتعلق بالانتشار النووي. ومع بروز قوى عالمية جديدة، فمن المحتمل أن تصر على الحصول على نفس حقوق الدفاع عن النفس كالآخرين.

لذلك فمن الضرورة بمكان أن تقبل جميع الدول، خاصة القوى النووية الحالية، مبدأ إزالة الأسلحة النووية بصورة نهائية. والأهم من ذلك هو بناء نظام لحظر الانتشار النووي منصف وعالمي، وعلى كل من الدول الحائزة للأسلحة النووية والدول التي في سبيلها لإنتاجها أن تسهم في بناء مناخ من الثقة والصراحة، وينبغي لها أن تكون مستعدة للقيام بهذه الخطوة حيث إن مواطنيها سيكونون أكثر أمنا بدرجة لا مثيل لها في عالم يخلو من الأسلحة النووية وغيرها من أسلحة الدمار الشامل.

ويتعين ألا يكون إنجاز القدرة النووية ــ أو الخطوات المتخذة صوب ذلك ــ مسألة لا رجعة فيها ، فالإجراءات التي اتخذتها السويد في الخمسينيات وتايوان وكوريا الجنوبية في السبعينيات والأرجنتين والبرازيل وجنوب أفريقيا منذ ذلك الحين ، تبين بحسم أن برامج الأسلحة النووية يمكن عكس اتجاهها ، إن التزاما جديدا من قبل الدول النووية وغيرها من الدول بإزالة جميع أسلحة الدمار الشامل ، مقترنا ببرنامج عمل ملموس ، يمكن أن يبدأ مسيرة من المفاوضات والإجراءات من جانب واحد ربما يحقق في نهاية الأمر نزع سلاح نووي حقيقياً وينبغي للمجتمع الدولي ، كما يعمل من أجل هذا الهدف ، أن يتخذ أربع خطوات :

- العمل في أبكر وقت ممكن على مصادقة ، وتنفيذ الاتفاقات القائمة المتعلقة بأسلحة الدمار الشامل (بما فيها اتفاقية الأسلحة الكيميائية ، ومعاهدة خفض الأسلحة الإستراتيجية الثانية التي ستخفض الترسانتين النوويتين للولايات المتحدة الأمريكية وروسيا بشكل هائل ، والالتزامات التي قطعتها بيلاروس وكازاخستان وأوكرانيا بإزالة الأسلحة النووية والامتثال لمعاهدة حظر الانتشار النووي) .
- تمديد معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية إلى ما لا نهاية .
- إبرام معاهدة لإنهاء جميع التجارب النووية .
- استهلال محادثات فيما بين جميع الدول السووية المعلنة للشروع في عملية لتخفيض جميع الترسانات النووية وإزالتها في نهاية الأمر.

ومن الضروري في الوقت الحالي أيضا البدء في التفكير بشأن الإجراءات الوقائية وترتيبات التخلص التي تيسر إزالة الأسلحة الحالية في الترسانات الوطنية ، لقد كان يفترض أثناء الحرب الباردة أن من الممكن تكديس كميات مفرطة من الأسلحة والاحتفاظ بالسيطرة عليها . بيد أن السيطرة على مخزونات الأسلحة أصبحت أكثر صعوبة الآن بسبب تآكل سلطات الدولة . وهناك احتمالات مزعجة إذا ما فقدت السيطرة على الأسلحة النووية ونظم توصيلها . وتستطيع المنظمات المستقلة ورجال العلم القيام بدور رئيسي في اقتراح ترتيبات من أجل التخلص الآمن من الأسلحة ،

على نحو ما جاء في التقرير الأخير للأكاديمية الوطنية للعلوم في الولايات المتحدة عن التخلص من البلوتونيوم الموجود في الأسلحة النووية، ولم تعد التدابير التدريجية كافية. ولقد أصبحت الفرصة متوافرة الآن، وبعد ما تحقق من تغييرات جذرية في السياسة العالمية في السنوات القليلة الماضية، لتحقيق الهدف النهائي لإيجاد عالم خال من الأسلحة النووية.

معاهدة حظر الانتشار النووي

إن معاهدة حظر الانتشار هي حجر الزاوية في النظام لحظر انتشار الأسلحة النووية. وفي أبريل ١٩٩٥ عقد مؤتمر للبت في طول المدة التي يتم تمديدها فيها. وليس ثمة معاهدة أهم منها بالنسبة لمواصلة التقدم صوب احتواء الانتشار النووي وعكس اتجاهه. وجميع الدول ـ سواء كانت حائزة لأسلحة نووية أم لا ـ لديها فرصة للاستفادة من تمديد المعاهدة إلى أجل غير محدود.

وحقيقة، يمكن أن يترتب على الفشل في تمديد المعاهدة إلى أجل غير محدود ثلاثة مخاطر جسيمة:

أولا: يمكن لهذا الفشل أن يسبب ضررا خطيرا لمصداقية نظام حظر الانتشار.

وثانيا: يمكن أن يفضي إلى انتشار سريع وخارج عن السيطرة للأسلحة النووية بما من شأنه أن يزيد ـ إلى حد كبير ـ من المخاطر القصيرة الأجل بوقوع حادث نووي ومن المخاطر الطويلة الأجل بنشوب حرب نووية على حد سواء.

وثالثا: يمكن أن يتسبب في اضطلاع الولايات المتحدة الأمريكية والقوى النووية الأخرى بأعمال من جانب واحد لمنع الانتشار النووي.

ويراود القلق العديد من الدول غير الحائزة للأسلحة النووية في العالم النامي من أن تميز المعاهدة بين الدول الحائزة للأسلحة النووية وغير الحائزة لها، ومن رأيها أن القوى النووية لم تف بجانبها من الصفقة التي أبرمت في المادة السادسة من معاهدة حظر الانتشار بأن تمتنع معظم الدول عن إنتاج الأسلحة النووية في مقابل تعهد القوى النووية بمواصلة نزع السلاح النووي وتوفير تكنولوجيا نووية سلمية.

معاهدة حظر الانتشار النووي

المادة السادسة :

تتعهد الأطراف بأن تواصل بإخلاص إجراء مفاوضات بشأن التدابير الفعالة المتصلة بوقف سباق التسلح النووي في موعد مبكر وبنزع السلاح النووي، وبشأن معاهدة تتعلق بنزع السلاح العام الكامل في ظل رقابة دولية دقيقة وفعالة .

ويتعين أن تتخذ القوى النووية خطوات إضافية لجعل المعاهدة أكثر جاذبية للبلدان غير النووية في العالم النامي . ويمكن تلبية جميع الاعتراضات المعقولة على تمديد المعاهدة دون شروط أو قيود من خلال اتباع برنامج شامل لإزالة الأسلحة النووية من جميع الدول حسب برنامج زمني محدد، جنبا إلى جنب مع إبرام معاهدة الحظر الشامل للتجارب . وتتمثل الطمأنات الإضافية في حظر إنتاج المواد الانشطارية من أجل استخدامها في الأسلحة، وفرض حظر على نشر الأسلحة النووية على تربة أجنبية .

حظر التجارب النووية

ظل فرض الحظر الشامل على التجارب النووية ينظر إليه لزمن طويل على أنه الرمز الأولي للالتزام الجاد من قبل القوى النووية بإزالة جميع تلك الأسلحة ، ونأمل أن تختتم المفاوضات بشأن هذا الحظر في زمن قريب ، والوضع المثالي هو أن يقترن ذلك بالمؤتمر المخصص لمراجعة معاهدة حظر الانتشار النووي لعام ١٩٩٥ . إن هذا الاتفاق الدولي ضروري إذا ما كان للجهود المبذولة للإزالة النهائية لتلك الأسلحة أن تنجح .

والواقع أن الحظر الشامل على التجارب النووية ربما يكون التدبير الأهم للحد من الأسلحة، ولن يرمز عمل بمفرده إلى التزام المجتمع الدولي بإزالة الأسلحة النووية بأوضح من ذلك . فمن شأنه أن يعزز مصداقية الالتزام بإزالة الأسلحة النووية نهائيا وإبعاد عقبة مهمة أمام تمديد معاهدة حظر الانتشار وتدعيمها، وعلى المدى

الطويل، يمكن لحظر التجارب أيضا أن يمنع تطوير أسلحة نووية أكثر تقدما أو التطبيقات العسكرية الجديدة للتكنولوجيا النووية المتقدمة. كما أنه سيجعل من إنتاج الدول غير النووية لتلك الأسلحة أكثر صعوبة.

ولقد أدرج في معاهدة حظر الانتشار التزام بتحقيق هذا الحظر، ويوفر هذا التعهد جزءا مهما من المقابل الذي تحصل عليه الدول غير الحائزة للأسلحة النووية لقاء امتناعها عن استحداث تلك الأسلحة. وعلى مدى عقود، ظلت الدول النووية تلف وتدور حول الحظر الشامل على التجارب، إلا أنها كانت تتراجع عندما يبدو الاتفاق ممكنا. ومع انتهاء الحرب الباردة لم يعد لها أي عذر في ذلك.

وكانت المفاوضات المتعددة الأطراف قد عقدت في يناير ١٩٩٤ في مؤتمر نزع السلاح في جنيف. غير أنه لا يوجد إطار زمني متفق عليه لاختتامها. وقد يشكل الفشل في إبرام معاهدة للحظر الشامل للتجارب قريبا نكسة مهمة للجهود المبذولة لاحتواء الانتشار النووي، وتبدو الآفاق المرتقبة لنجاح المفاوضات حول معاهدة الحظر الشامل للتجارب قبل أبريل ١٩٩٥ واعدة. ونرى أن هناك ثلاثة عناصر أساسية في أي حظر فعال وشامل للتجارب:

- يجب أن يبت المجتمع الدولي في الترتيبات المؤسسية المتعلقة بكفالة أمان المتفجرات النووية المتبقية. فعلى سبيل المثال، ينبغي له أن يسعى لوضع ترتيبات شاملة ومتبادلة وفعالة لرصد الرؤوس الحربية والمواد الانشطارية التي يمكن أن تحميه من خطر «الأسلحة النووية الطليقة» وتمنع فقد أو سرقة المواد المتفجرة من المواقع النووية.
- يجب أن تنشيء الدول نظاما شاملا وفعالا للتحقق لمراقبة الحظر المفروض على التجارب.
- ينبغي أن تكون عضوية المعاهدة عالمية، ومن ثم ينبغي أن تشمل الدول الحائزة للأسلحة النووية، والدول ذات الإمكانات النووية المتقدمة، وسائر الدول الأخرى. بيد أنه ينبغي في الأجل القصير أن تعلن جميع الدول الحائزة بالفعل للأسلحة النووية، أو التي يحتمل أن تحوزها، وقفا فوريا وغير مشروط للتجارب النووية، وأن تمتنع عن استخدام مخزوناتها الحالية من الأسلحة.

المناطق الخالية من الأسلحة النووية

تمثل الترتيبات الإقليمية، مثل معاهدة تلاتيلولكو التي أنشأت منطقة خالية من الأسلحة النووية في أمريكا اللاتينية، خطوات فعالة ومؤقتة صوب الإزالة الكاملة للأسلحة النووية. ويمكن أن تسهم اتفاقات مماثلة في مناطق أخرى في تحقيق هدف إخلاء العالم من الأسلحة النووية.

وفي ضوء الصعوبات العملية التي ينطوي عليها التوفيق بين الاختلافات الهائلة في الظروف والمصالح الموجودة مابين الأقاليم، فإن نهجا يجمع مابين إعلان عالمي ومفاوضات تجرى في إقليم بعد آخر يطرح أفضل أمل في إيجاد عالم خال من الأسلحة النووية، وهناك بالفعل اتفاق لخلق منطقة خالية من الأسلحة النووية بالنسبة لجنوب غرب المحيط الهادئ، إلا أن تنفيذه تأخر بفعل اعتراضات الدول النووية التي أجرت تجارب في المنطقة، خاصة فرنسا، ويتعين أن توقع جميع الدول، لاسيما الدول الحائزة للأسلحة النووية، على بروتوكولات معاهدة اعتبار منطقة جنوب المحيط الهادىء منطقة خالية من الأسلحة النووية.

ولا شك أن العمل من أجل عقد اتفاقات في مناطق سهلة أخرى - مثل أفريقيا، حيث التنافس مابين الدول محدود، وليس ثمة دول نووية حاليا - سيساعد على استحداث سوابق وخلق ضغوط تجعل التفاوض أسهل حول اتفاقات في المناطق الأكثر صعوبة. وقد أرست أفريقيا سابقة طيبة في أبريل ١٩٩٣ عندما جمعت فريقا من الخبراء لوضع مشروع معاهدة بشأن إخلاء القارة من الأسلحة النووية. ويجري حاليا وضع مشروع المعاهدة بهدف حظر الأسلحة النووية وتعزيز الاستخدامات السلمية للطاقة النووية، ويتعين تشجيع الأعمال المماثلة في مناطق أخرى.

والمنطقة الأخرى التي يمكن أن تستفيد - بشكل خاص - من جعلها منطقة على هذا المنوال هي منطقة بحر البلطيق والمنطقة المجاورة ولقد اقترح منذ زمن طويل اتفاق من أجل هذه المنطقة، إلا أن إبرامه كان مستحيلا خلال فترة الحرب الباردة، وقد أعلن الاتحاد السوفييتي في ظل زعامة السكرتير العام غورباتشوف أنه لن ينشر غواصات جديدة مزودة بالأسلحة النووية منذ ذلك الحين فصاعدا. ومع انسحاب القوات السوفييتية السابقة من أوروبا الشرقية، تم في واقع الأمر إنشاء منطقة خالية

من الأسلحة النووية، ويمكن أن يوفر ذلك ظروفا مواتية للتفاوض حول حظر دائم للتجارب على الأسلحة النووية في تلك المنطقة.

الأسلحة الكيميائية والبيولوجية

لا يقتصر خطر انتشار الأسلحة على الأسلحة النووية وحدها، إذ إن الاستخدام والانتشار المحتملين للأسلحة الكيميائية والبيولوجية يعد ـ أيضا ـ شاغلا أمنيا رئيسيا.

وقد ذكّر استخدام العراق للأسلحة الكيميائية ضد الشعب الكردي العالم بأهوال تلك الأسلحة، وفي يناير ١٩٩٣ وقعت أكثر من ١٣٠ دولة على اتفاق يحظر تطوير وإنتاج وتخزين ونقل واستعمال الأسلحة الكيميائية. ويعد ذلك إنجازا بالغ الخطورة. وتوفر اتفاقية حظر تطوير وإنتاج وتخزين واستعمال الأسلحة الكيميائية وتدميرها وسيلة لتخليص العالم من واحدة من أبشع وسائل الحرب من خلال تحريم فئة بأكملها من أسلحة الدمار الشامل تحريما تاما، وإنشاء آلية تنفيذ اقتحامية وعالية التعقيد.

غير أن الاتفاقية لا تزال تفتقر إلى قابلية التنفيذ، فلن تدخل الاتفاقية، طبقا لأحكامها ذاتها، حيز النفاذ قبل ١٨٠ يوما من تصديق الدول الخمس والستين عليها. فحتى نوفمبر ١٩٩٤ لم يصدق على الاتفاقية سوى ست عشرة دولة فقط. ومن ثم سيكون من الصعب وضع إجراءاتها موضع التنفيذ، وستحتاج إلى تعاون جميع الدول. ورغم أن تنفيذ الاتفاقية سيكون مكلفا من الناحية المالية، فإن البديل هو أكثر تكلفة بكثير من الناحيتين المالية والبشرية.

ونحن نأمل في أن تدرك البلدان التي لم توقع بعد على الاتفاقية ميزة التوقيع فورا، وندعو جميع الدول إلى التصديق على الاتفاقية قبل نهاية ١٩٩٥، وينبغي أن يدخل العالم إلى القرن الحادي والعشرين وهو خال من الأسلحة الكيميائية.

كما أن شبح حرب الجراثيم الذي خيم على الأعمال القتالية في صراع الخليج يشحذ أيضا من عزم المجتمع الدولي على تشديد الضوابط على إمكان استعمال الأسلحة البيولوجية والتوكسينية. إن النظام القانوني الرئيسي الذي يحكم الأسلحة

البيولوجية هو اتفاقية الأسلحة البيولـوجية لعام ١٩٧٢ . وتحظر هذه الاتفاقية، جنبا إلي جنب مع بروتوكول جنيف لعام ١٩٢٥، تطوير وإنتاج وتخزين وحيازة واستعمال الأسلحة البيولوجية والتوكسينية .

ومن دواعي الأسف أن أيا من الاتفـاقيـة أو البروتـوكـول لا يتضمن إجراءات للتحقق أو للعقـوبـات . على أن الأطـراف تتعهـد بمـوجب المادة ١٠ من اتفـاقيـة ١٩٧٢ ، بأن تيسر، و«يحق لها المشـاركـة في أتم تبـادل ممكن للمعلـومـات المتعلقـة بالمعـدات والمواد والمعلومـات العملية والتكنـولوجيـة فيما يتصل بـاستعمال العناصر والتوكسينـات الجرثومية (البيـولوجية) في الأغـراض السلمية» . وإذا ما أخـذت هذه المادة بجديـة، لاسيما من قبل المجتمع العلمي، فسوف تشكل طريقـة فعالة لـرصد كل من النشاطين القانوني وغير القانوني. ومن بين التدابير الأخرى، هناك حاجة إلى أوسع تبادل للتكنولوجيا البيولـوجية ، ويتعين حث الدول التي لم تصدق على اتفاقية ١٩٧٢ على أن تفعل ذلك .

والأسلحة الكيميائية والبيولوجية مرتبطة بعضها ببعض في أذهان العامة، ونحن على قناعة بأن المجتمع العالمي يستطيع أن يتخلص من أسلحة الدمار الشامل تلك، إذا ما توافرت الإرادة السياسية اللازمة .

تجريد المجتمع الدولي من الطابع العسكري

يجب أن تشترك جميع الحكومـات في تبني هـــدف ملمـــوس من أجـل تخفيض مستويات الإنفاق الدفاعي .

عـنـدمـا انتهت الحرب الباردة في ١٩٨٩ بـدا أن من المعقـول أن يجري التفكير في إلقاء نظـرة جادة وجديدة على الآفـاق المرتقبة لتجريـد العلاقات الدوليـة من الطابع العسكري. فتنافس الحرب الباردة ـ الذي ألهب الميـزانيات العسكرية وحرك البحـث عن تكنولوجيات لأسلحة جديدة، ودعم الاعتماد على الحلول العسكرية للصراعات ـ قد انتهى، وبدا أن قيام عهد جديد من الانسجام الدولي ربما يكون أمرا ممكنا . على أن تلك اللحظـة من الاغتبـاط والحماسـة كـانت قصيرة الأمـد . فـرغـم أن مـوجـة

الـديمقراطيـة كانت آخـذة في الارتفـاع ، فإنها لم تستطع أن تكبح الانفجار الـلاحق لمجموعة كبيرة من الصراعات الأهلية الوحشية والمدمرة. ففي عامي ١٩٩١ و١٩٩٢ نشبت إحـدى عشرة حـربـا كبيرة ، وبلغ عـدد مـن أودت بحيـاتهم الحروب التسع والعشرون الدائرة ستة ملايين من البشر وفقا لما ذكره روث ليغير سيفارد .

ومع ذلك ، ورغما عن الصراع المستمـر وبروز مصـادر جـديدة للتـوتر العـالمي ، فإن الوضع الأمني الـدولي آخذ في التغير بطريقـة جذرية . وكما أشرنا ، لم يعـد ينظر إلى الأمن من الـزاويـة العسكـريـة فحسب ، وإنما أصبح نسيجـا معقـدا من عنـاصر اقتصـاديـة واجتماعية وسياسية وعسكرية . ويعد التصدي للقضايا الأساسية المترابطة معا في كل من هذه المجالات إجـراءً ضروريا من أجل تخفيف التوترات العالميـة ، ولكي يمكن في النهاية تحقيق تخفيضات ذات شأن في الأسلحة . وهناك ، على صعيد الولايات المتحدة وروسيا ، تركيز جـديد على التعاون العالمي . وتعمل هاتان الحكـومتان الآن على تخفيض مشتريات الأسلحة وأرصـدتها ، كما وقعت اتفاقات دوليـة ستعمل على تخفيض الأسلحة وليس على الحد منها فحسب ، ورغم أن الإيقاع بطيء فإن المصروفات العسكرية العالمية في تناقص ، وقـد استمرت كـذلك لسنوات عـديـدة . إن جميع هذه الاتجاهـات تبعث على التشجيع وتشير إلى أن هناك فرصـة فريدة ـ رغم مستـويات الصراع الراهنة ـــ لتحقيق تقدم جم في تجريد السياسات العالمية من الطابع العسكري .

وإننا ندعو المجتمع الدولي إلى مضاعفة جهـوده لاتباع سياسات وبرامج لنزع الطابع العسكـري تكـون واقعيـة وعملية وجيـدة التنظيم ومتضـافـرة . وعنـدئذ فقط ، وبمـرور الـوقت ، سيتعـزز الأمن العـالمي إلى حـد كبير. لقـد ناقشنـا بـالفعل القضـايـا المتصلـة بالتخفيضات في القوات النوويـة الإستراتيجية ، وبقي أن نناقش الإنفاق العسكري ونقل الأسلحة ،وهما الجانبان الأساسيان الآخران من عملية نزع الطابع العسكري .

الإنفاق العسكري

تبين الشواهـد الإحصائيـة للسنوات العديـدة الماضية أن هنـاك تقلصا عسكـريا عالميا عاما جاري الحدوث ، فالمصروفات العسكرية العالمية ، التي وصلت في ١٩٨٧ إلى ذروة تبلغ نحـو ٩٩٥ مليـار دولار (طبقـا لسعـر صرف الـدولار الأمـريكي عـام

١٩٩١)، آخذة في التناقص (انظر الجدول ٣ ـ ١). وقد رجع الانخفاض الذي بدأ مع نهاية الحرب الباردة ـ إلى حد كبير ـ إلى تخفيضات الميزانية في الاتحاد السوفييتي السابق، وقد حدثت انخفاضات مماثلة في الغرب رغم أنها كانت أصغر نسبيا. ومع ذلك، ورغم بطء الإيقاع، فإن هناك انخفاضا مستمرا.

وهناك استثناءات مهمة من الاتجاه العام، إذ تواصل بلدان في الشرق الأوسط، وعلى طول الخليج (الفارسي)، وفي جنوب شرق آسيا تأكيدها على الحاجة إلى قوات مسلحة كبيرة وحديثة، وكان الإنفاق عليها بمستويات عالية نسبيا حتى لو كانت الحقائق المالية الراهنة تدفع إلى بعض التخفيضات في خططها، وتنغمس بلدان في شرق آسيا، حيث لم يشب سوى القليل جدا من القتال طوال عدة عقود، في تكديس كبير للأسلحة، ولقد ظلت كل دولة في هذه المنطقة تقريبا تنفق مبالغ أكبر على الأسلحة منذ أواخر السبعينيات، والكثير منها يبني صناعات عسكرية باهرة من شأنها أن تخلق حوافز إضافية للإنفاق العسكري المرتفع.

ويشكل تجنيد وتدريب وتجهيز القوات المسلحة الحديثة عبئا باهظا جدا على الدول في كافة أرجاء العالم. وقد تود معظم الأمم أن ترى مواردها مستخدمة لأغراض

الجدول ٣ ـ ١

المصروفات العسكرية العالمية

(بمليارات الدولارات بأسعار صرف ١٩٩١)

المنطقة	١٩٨٧	١٩٨٨	١٩٨٩	١٩٩٠	١٩٩١	١٩٩٢	١٩٩٣*	١٩٩٤*
العالم	٩٩٥	٩٧٠	٩٤٥	٨٩٠	٨٥٥	٨١٥	٧٩٠	٧٦٧
البلدان								
الصناعية**	٨٥٠	٨٣٥	٨١٥	٧٦٠	٧٢٥	٦٩٠	٦٦٩	٦٤٩
البلدان النامية	١٤٥	١٣٥	١٣٠	١٣٠	١٣٠	١٢٥	١٢١	١١٨

* تقديرات

** بما في ذلك الصين

المصدر: برنامج الأمم المتحدة للتنمية، تقرير التنمية البشرية ١٩٩٤ (نيويورك، مطبعة أكسفورد، ١٩٩٤)

أكثر إثمارا، بيد أن الاحتفاظ الطويل الأجل بالقوات المسلحة والصناعات الدفاعية خلال الحرب الباردة أسفر عن أنظمة سياسية واجتماعية واقتصادية راسخة. وقد كان لتخفيض القوات المسلحة وإنتاج الأسلحة آثار معاكسة على تلك الأنظمة، وأسفر عن بطالة وقلاقل. وتتعرض حكومات عديدة في البلدان النامية والصناعية لضغوط لإبطاء التخفيضات في الإنفاق العسكري أو عكس اتجاهها.

ولمواجهة هذه الضغوط، يجب إيلاء الاهتمام للمبادرات التي تقدم حوافز من أجل تخفيض الإنفاق العسكري وهي التي تدعم الأنشطة التي تركز على تحويل الموارد العسكرية القائمة. ونحن ندعو إلى وضع خطة عمل عالمية طويلة الأجل تتصدى للجوانب الاقتصادية والاجتماعية، علاوة على الجوانب العسكرية، لنزع الطابع العسكري. ومن بين المجالات التي تتطلب اهتماما إعادة تخصيص الموارد المالية، وإعادة توجيه أعمال البحث والتطوير العسكرية، وإعادة إدماج الأفراد العسكريين في وظائف غير عسكرية، واختيار مواقع جديدة للمنشآت العسكرية، والاستخدام البديل لفائض الأسلحة أو تجريدها.

وللإفادة من الاتجاهات الراهنة، والتعجيل بها نقترح أن تشترك جميع الحكومات في تبني هدف محدد وملموس لتحقيق مستويات أدنى من الإنفاق الدفاعي العالمي. وعلى سبيل المثال، فإننا نعتقد أن بإمكان الحكومات أن تخفض إنفاقها العسكري الجماعي إلى ٥٠٠ مليار دولار بنهاية التسعينيات، بالمقارنة مع ما تتجه إليه الآن من إنفاق يبلغ ٦٤٠ مليار دولار (بأسعار صرف ١٩٩١ مرة ثانية)، وذلك إذا ما تم الحفاظ على معدل تخفيض سنوي يبلغ ٣ في المائة. والواقع أننا نؤيد بقوة إجراء مفاوضات تفضي إلى تخفيض بنسبة مئوية متفق عليها على مدى فترة زمنية محددة ويجب وضع برنامج محدد ومفصل لمعالجة القضايا المترابطة المتعلقة بنزع السلاح والتحويل، ولإبراز الفوائد الاقتصادية والاجتماعية التي تعود على الشعوب والأمم من إعادة توجيه كل من الموارد البشرية والمالية.

إن القيود المالية هي أكبر وسائل الضغط على الإنفاق العسكري، ونحن نقترح أن تقيم مؤسسات الإقراض متعددة الأطراف، والحكومات التي تقدم مساعدات إنمائية، الإنفاق العسكري لبلد ما عند النظر في تقديم المساعدات له، فالإنفاق

العسكري الباهظ التكلفة ينقص من العافية المالية للدولة، ومن الآفاق المرتقبة لتقدمها الاقتصادي، لذلك، يتعين على الوكالات الوطنية والدولية المانحة للمعونة أن تستخدم آليات السياسة لتثبيط الإنفاق الدفاعي، خاصة عندما لا يكون متناسبا مع الإنفاق على الصحة والتعليم وفي الوقت نفسه، فإن الصلات ما بين المساعدات الإنمائية والإنفاق العسكري تتسم بطبيعة معقدة وتتطلب دراسة دقيقة إذا ما كان لمشروطية السياسة أن تكون فعالة

صندوق للتجريد من الطابع العسكري

من أجل توفير حوافز إيجابية لتخفيض الإنفاق العسكري، ينبغي إنشاء صندوق للتجريد من الطابع العسكري، لتقديم المساعدة إلى البلدان النامية في قيامها بتخفيض التزاماتها العسكرية. ويمكن أن تتولى إدارة الصندوق مؤسسة متعددة الأطراف كالبنك الدولي، إذا ما تم إنشاؤه عن طريق الاتفاق ما بين الحكومات المشتركة فيه.

ويمكن لهذا الصندوق أن يركز على دعم تحويل الأنشطة الدفاعية في البلدان النامية التي تبدي التزاما بإجراء تخفيضات في مصروفاتها العسكرية أو في قواتها المسلحة إلى أدنى مستوى يتفق مع حاجتها إلى الدفاع عن النفس وإسهاماتها في حفظ السلم. ونعتقد أن الصندوق سيضيف زخما إلى الاتجاه الراهن للتجريد من الطابع العسكري بإثابته لجهود البلدان النامية لنزع السلاح وتسريح قواتها المسلحة وإعادة إدماج الأفراد العسكريين في الحياة المدنية من خلال إعادة التدريب على الفرص الاقتصادية البديلة وإعادة التعليم من أجل المشاركة في المجتمع المدني والحياة السياسية الديمقراطية.

وفي كثير من أنحاء العالم، لا تؤدي القوات العسكرية الكبيرة الحالية أية وظيفة مفيدة، إذ إنها - بدلا من توفير الأمن - كثيرا ما تخلق تهديدات جسيمة لأمن الشعوب في بلدانها. ورغم هذه الحقيقة الواضحة للعيان، فمن الصعب جدا على الحكومات أن تتخذ خطوات من جانب واحد لتقليص قواتها المسلحة، أو حتى تخفيضها بشكل مهم، دون تعزيز إيجابي ومساعدات مالية.

نقل الأسلحة

انخفضت عمليات نقل الأسلحة بأسرع مما انخفضت به المصروفات العسكرية العالمية بعد عام ١٩٨٤، فانخفضت من أكثر من ٧٠ مليار دولار تقريبا إلى نحو ٣٢ مليارا عام ١٩٩٣ (انظر الجدول ٣ ــ ٢). وقد حفزت حرب الخليج الاهتمام بمشتريات الأسلحة، وأصبحت الولايات المتحدة، التي كانت تجيء وراء الاتحاد السوفييتي في تجارة الأسلحة، المتلقي الرئيسي لطوفان من الطلبات الجديدة. وبحلول ١٩٩٢ كانت الولايات المتحدة تتصدر عمليات نقل الأسلحة على الصعيد العالمي، ويعزى إليها أكثر من نصف القيمة العالمية لجميع الاتفاقات الموقعة. وبحلول عام ١٩٩٣، ارتفعت النسبة المئوية أكثر من ذلك لتصل إلى نحو ٧٠ في المائة، لطلبات الشراء المرتفعة من المملكة العربية السعودية والكويت.

ولا يزال العالم الثالث المشتري الرئيسي للأسلحة، ففي عام ١٩٩٣، بلغت قيمة اتفاقات نقل الأسلحة مع العالم الثالث نحو ٦٥ في المائة من جميع الاتفاقات المماثلة على الصعيد العالمي. وقد نشأ الانخفاض في القيمة الإجمالية لشحنات الأسلحة عن عوامل عديدة، من بينها القيود على الأموال المنفقة، والنمو في صناعات الأسلحة الوطنية، وفقد الشروط التساهلية التي كانت متاحة أثناء الحرب الباردة، والضغوط التي تمارسها الوكالات الدولية ضد الإنفاق العسكري.

ونحن نقترح أن تمارس جميع البلدان المصدرة للأسلحة ــ لاسيما الموردين العالميين الرئيسيين ـ ضبط النفس في مبيعات الأسلحة. وفضلا عن ذلك فإننا نقترح أن تستأنف الدول العسكرية الكبرى الرئيسية المفاوضات حول المبادئ الموجهة لتصدير الأسلحة المتقدمة. ففي عام ١٩٩٢، وقعت الدول الخمس ذات العضوية الدائمة في مجلس الأمن اتفاقية حول المبادىء التي ينبغي أن تحكم القرارات المتخذة بشأن عمليات نقل ملكية الأسلحة، وكانت تلك خطوة إيجابية وسرعان ما بدأ الموقعون محادثات لتحديد القيود على مبيعات الأسلحة بشكل واضح. ومما يدعو للأسف أن هذه المحادثات توقفت في نهاية السنة نفسها. وينبغي أن تستأنف بسرعة.

الجدول ٣ ـ ٢

الاتفاقات العالمية لنقل الأسلحة، وفق المورّد

(بملايين الدولارات بالأسعار الثابتة لعام ١٩٩٣)

البلد	١٩٨٧	١٩٨٨	١٩٨٩	١٩٩٠	١٩٩١	١٩٩٢	١٩٩٣
الولايات المتحدة	٩٠٨٧	١٣٧٤٤	١١٧٤٤	٢١٠٠٦	١٩٦٥٣	٢٣٤٦٦	٢٢٢٥٣
روسيا/ الاتحاد السوفييتي	٣٠٧٥٠	٢٤٧٥٥	١٧٩٥٢	١٣١٢١	٦٣٥٦	١٨٣٧	٢٨٠٠
فرنسا	٤٤٢٨	٢٥١١	٥٠٩٦	٣٧٨١	٣٦٦٣	٤٣٨٩	١١٠٠
المملكة المتحدة	٢٠٩١	٢٥٧١٢	٢٠٨٥	٢٣٣٥	١٠٧٧	٢٦٥٤	٢٣٠٠
الصين	٥٧٨١	٢٩٩٠	١٨٥٣	٢٥٥٨	٥٣٩	٣٠٦	٤٠٠
ألمانيا	٢٣٣٧	١٥٥٥	٧٢٩٧	١٦٦٨	١٤٠٠	٢٠٤١	٨٠٠
إيطاليا	٢٤٦	٣٥٩	٥٧٩	٤٤٥	٥٣٩	٧١٥	١٠٠
جميع البلدان الأوروبية الأخرى	١٠٨٢٤	٤٩٠٣	٥٥٥٩	٢٠٠٢	١٨٣١	١٦٣٣	٦٠٠
جميع البلدان الأخرى	٤٥٥١	٤٦٦٤	٣٨٢٢	٢٧٨٠	٢١٥٤	١٨٣٧	١٥٠٠
المجموع	٧٠٠٩٦	٨١١٩٢	٥٥٩٨٨	٤٩٦٩٥	٣٧٢١٢	٣٨٨٧٩	٣١٨٥٣

المصدر: Richard F Grimmett, Conventional Arms Transfers to the Third World, 1986 - 1993
(Washington, D C · Congressional Research Service. Library of Congress, 1994)

وينبغي، فضلا عن ذلك، توسيع اشتراطات الإبلاغ عن الأنشطة العسكرية، وأنشطة نزع السلاح على الصعيدين الدولي والوطني. وإننا نحث على مواصلة المناقشات، وإنشاء مؤسسات من قبيل «سجل الأمم المتحدة للأسلحة التقليدية» (المنشأ عام ١٩٩٣) من أجل صورة أكثر وضوحا ودقة لعمليات نقل الأسلحة وتوافر إمكان محاسبة الدول عن الصادرات والواردات من منظومات الأسلحة الكبيرة.

وهناك أيضا حاجة إلى دراسة الكيفية التي يمكن بها تكوين صورة واضحة عن نقل المكونات والتكنولوجيا ذات الاستخدام المزدوج .

وقد ظلت الحكومات والمواطنون يجهدون في حل مشكلة نقل الأسلحة على مدى عدة عقود. وفي الوقت الراهن، تحث المنظمات غير الحكومية في أوروبا والولايات المتحدة حكوماتها على تبني ميثاق شرف يحدد المبادىء المرشدة لنقل الأسلحة، والقائمة على مجموعة مبادىء متفق عليها للسلوك وتوافق الحكومات، بموجب الميثاق، على عدم تزويد البلدان المنغمسة في العدوان، أو التي تنتهك حقوق الإنسان، بالأسلحة. وينبغي للمجتمع الدولي أيضا أن يتخذ خطوات لمنع تصدير الأسلحة، أو تهريبها، إلى البلدان التي اضطرمت فيها الصراعات الداخلية مثل يوغوسلافيا السابقة والصومال.

إن لجميع الدول الحق في حيازة الأسلحة من أجل الدفاع عن النفس، غير أن تدفقات الأسلحة الحالية تتجاوز بكثير، بأي معيار معقول، الحاجات الدفاعية للحكومات. وفضلا عن ذلك فإن سهولة الحصول على الأسلحة تلهب الحروب المحلية في كثير من أرجاء العالم، كما أن من المعروف للكافة أن تجارة الأسلحة السرية تجعل الأسلحة المتقدمة متاحة بسهولة أمام الإرهابيين، ومهربي المخدرات والميليشيات غير التقليدية الأخرى في أنحاء المعمورة. غير أن أكبر الموردين المنتظمين في تجارة الأسلحة السرية ليسوا تجارا أفرادا يعملون لحساب أنفسهم، وإنما الحكومات ذاتها. وفضلا عن ذلك، فإن تزايد القدرة المميتة للأسلحة الحديثة جعلت الحصاد البشري للحروب، حتى عندما تستخدم الأسلحة والمدفعية الصغيرة فقط فيها، يبعث على الفزع.

ويتعين بذل الجهود لاعتراض سبيل الذين يشحنون الأسلحة إلى المناطق المضطربة، لاسيما عندما ينتهكون بذلك عقوبات دولية. ويمكن تكريس موارد أكبر لتطبيق العقوبات، وزيادة الجزاءات الموقعة على المخلين بالعقوبات. وفي كثير من الحالات، يعتقد بأن الحكومات تعلم من هم المنتهكون الرئيسيون. ويجب أن تدرك تلك الحكومات أن الأسلحة المصدرة من بلدانها، أو من خلالها، قد تستخدم في نهاية الأمر في أغراض غير تلك التي استهدفتها. والذين ينتهكون الحظر المفروض على الأسلحة يعرضون أمن الشعوب للخطر. ولا ينبغي أن يتمتعوا بالحصانة.

ونحن نوصي الـدول، من أجل تعزيز التنظيم في هذا المجـال، بأن تتفاوض على الفور حـول اتفاقية دوليـة بشأن تقليص تجارة الأسلحة، وإدخـال العمل بها في نهاية الأمر. ويجب أن تبنى هـذه الاتفاقية على العمل الجاري بـالفعل في المجالس النيـابية الـوطنية والمنظمات الـدولية والمعـاهد الخاصـة والمنظمات غير الحكوميـة. وينبغي أن تجعل اشتراطـات الإبلاغ الطوعيـة بموجب سجـل الأمم المتحدة الحالي لـلأسلحة، إلـزاميـة. كما ينبغي أن يحظـر، أو يقيـد بشـدة، تمويل الحكـومـات، أو دعمهـا، لصـادرات الأسلحة. إن عقـد اتفاقيـة بشأن تقليص تجارة الأسلحـة سيقطع شوطـا طويلا صوب نزع الطابع العسكري عن المجتمع الدولي.

الألغام البرية والأسلحة الصغيرة

تـركـزت المحادثـات بشأن نقل الأسلحـة في عـام ١٩٩٢ على تلك التي تتضمن تكنولوجيـا متقدمة، إذ يمكن للصادرات من الطائرات المتقدمـة وغيرها من أسلحة التكنولـوجيا الرفيعـة أن تعقد العلاقـات بين الدول، وأن تخل بالتـوازن العسكري في منطقة ما، وأن تفضي إلى مخاطر أكبر بنشوب حرب، غير أن الألغام البرية والأسلحة الصغيرة والمدفعية هي التي تسبب معظم الخسـائر، وبالنظر إلى المجـازر التي سببتها الألغام البرية في أنحـاء كثيرة من المعمورة في السنوات الأخيرة، فقـد آن الأوان ـ منذ وقت طويل ـ كي يقلص المجتمع الدولي من مبيعات هذه الأسلحة.

إنّ اللغم النمطي المضاد للأفـراد هو غرض بلاستيكي بريء المظهر وقـد لا يزيد كثيرا على حجم راحة اليد. غير أنه يصعب تخيل التكلفـة البشرية والمالية لاستعماله. فقد قدر عدد من قتلتهم الألغام البرية أو أصابتهم بجراح ـ منذ عام ١٩٧٥ ـ بأكثر من مليون شخص، الغالبية العظمى منهم من المدنيين. كـذلك تقول التقديرات إن ثمة ١٠٠ مليون لغم أخـرى مخزونة وجاهزة للاستخدام. وقد تكـون تكلفة لغم بري مضاد للأفراد منخفضة جدا نسبيا (أقل من ٣ دولارات) إلا أن تطهيرها يتكلـف مابين ٣٠٠ دولار و١٠٠٠ دولار للغم الـواحد بـالاستعانـة بمطهري ألغـام محليين. ويبلـغ معدل النشر السنـوي الراهن مليون لغم على الأقل، وخـلال الفترة نفسها تم تطهير ١٠٠ ألف لغم فقط.

تأثير الأسلحة الصغيرة

إن الذين ماتوا في الحرب منذ (٩ أغسطس ١٩٤٥) لاقوا حتفهم، في معظم الأحيان، بوساطة أسلحة رخيصة تنتج على نطاق واسع وذخيرة من عيار صغير تزيد تكلفتها قليلا على تكلفة أجهزة الراديو الترانزستور والبطاريات ذات الخلايا الجافة التي أغرقت العالم في الفترة نفسها. ونظرا لأن الأسلحة الرخيصة لم تثر سوى القليل من الاضطراب في الحياة في العالم المتقدم، خارج المواقع المحصورة حيث تزدهر تجارة المخدرات والإرهاب السياسي، فإن سكان الدول الغنية كانوا بطيئين في إدراك الأهوال التي جلبها ذلك التلوث في إثره. إلا أن إدراك هذه الأهوال يتزايد يوما وراء يوم.

جون كيغان، «تاريخ الحرب»

وهكذا بدأت العواقب الاجتماعية والاقتصادية لانتشار الألغام البرية تتخذ أبعادا مرعبة، والمشكلة آخذة في النمو. ولقد تسببت في آلام كثيرة جدا في السنوات الأخيرة بحيث ينبغي للعالم أخيرا أن يكون مستعدا للنظر في وسائل فعالة لتقليص إنتاج هذه الأسلحة وبيعها واستعمالها. ونحن نؤيد الاقتراح بفرض حظر على الصعيد العالمي على تصنيع الألغام البرية وتصديرها.

غرس ثقافة عدم العنف

لم يعد بوسع العالم أن يتكلم فحسب عن نزع الطابع العسكري عن العلاقات الدولية، فما نحتاج إليه هو نزع الطابع العسكري عن المجتمع الدولي. فالعسكرة لا تنطوي اليوم فقط على إنفاق الحكومات لأكثر مما هو ضروري لبناء ترساناتها العسكرية، بل إنها أصبحت ظاهرة مجتمعية عالمية بشكل متزايد، كما يتضح من تفشي حيازة المدنيين للأسلحة الفتاكة وتزايد استعمالها ـ سواء كانوا أفرادا يلتمسون وسيلة للدفاع عن النفس، أوعصابات شوارع، أو مجرمين، أو جماعات للمعارضة السياسية، أو منظمات إرهابية.

ويتطلب التركيز على أمن البشر أن يتصدى العالم لثقافة العنف في الحياة اليومية التي تمثل اليوم مصدرا رئيسيا لانعدام أمن البشر في كافة أنحاء المعمورة. وثقافة العنف تلك ـ الناشطة في الحياة اليومية، لاسيما ضد النساء والأطفال، بقدر ماهي كذلك على شاشات التليفزيون ـ تصيب البلدان الصناعية، الغنية والفقيرة، على حد سواء، وإن حدث ذلك بطرق مختلفة. ويتعين بذل كل جهد ممكن على الصعيد المحلي والمجتمعي، وعلى الصعيد الدولي، لعكس هذا الاتجاه وبذر بذور ثقافةعدم العنف.

ونحن نؤيد بقوة المبادرات المجتمعية الرامية إلى حماية حياة الأفراد وتشجيع نزع سلاح المدنيين، وتعزيز مناخ الأمن في الجوارات المحلية. وعلى الجميع أن يقوموا بأدوارهم، بما في ذلك التليفزيون والسينما ووسائط الإعلام الأخرى. إذ إن مهمة تعزيز الأمن في الجوار العالمي ستكون شاقة بشكل لا حد له إذا ما كانت ثقافة العنف في ارتفاع، وانعدام الأمن الشخصي متفشيا في بعض المجتمعات في أنحاء العالم.



موجز للمقترحات الواردة في الفصل الثالث

الأمن من أجل عصر جديد

١- يتعين أن يكون أمن البشر وأمن الكوكب هدفين للسياسة الأمنية العالمية، جنبا إلى جنب مع أمن الدول .

٢- يتعين تعديل ميثاق الأمم المتحدة بحيث يسمح لمجلس الأمن بإجازة اتخاذ تدابير في حالات تقع داخل البلدان، وذلك إذا ما تم انتهاك أمن البشر بصورة حادة تتطلب استجابة دولية على أسس إنسانية .

استباق الأزمات

٣- ينبغي تعزيز النهج الوقائي إزاءالأمن، مع قيام الأمم المتحدة بتحسين قدرتها على استباق الأزمات، وحلها، وعلى الاستجابة مبكرا للصراع المسلح .

٤- ينبغي للأمم المتحدة أن تستحدث نظاما أشمل لجمع المعلومات عن الاتجاهات والأوضاع التي قد تفضي إلى صراع عنيف أو مأس بشرية، وينبغي لجميع الدول أن تشاطر الأمم المتحدة المعلومات حول تلك الاتجاهات والأوضاع .

٥- ينبغي توفير موارد وافية لتمكين الأمين العام من الاستفادة الكاملة من بعثات تقصي الحقائق كجزء من الجهود المبذولة لتوطيد السلم والأمن .

الاستجابة للأزمات

٦- ينبغي لكل من مجلس الأمن والأمين العام أن يكثرا من الاستفادة من آليات التسوية السلمية المذكورة في الفصل السادس من ميثاق الأمم المتحدة .

٧- يتعين احترام نزاهة قيادة الأمم المتحدة في عمليات حفظ السلم، وينبغي تشكيل لجان استشارية لجميع العمليات، تضم البلدان المقدمة للقوات .

٨- ينبغي لمجلس الأمن أن يستخدم نهجا للعقوبات أدق استهدافا .

٩- يتعين أن تحترم جميع الدول التزامها، بموجب ميثاق الأمم المتحدة، بتوفير القوات المسلحة لمجلس الأمن.

١٠- ينبغي إعادة تنشيط لجنة أركان الحرب المنصوص عليها في ميثاق الأمم المتحدة، لكي توفر لمجلس الأمن المعلومات العسكرية والخبرة المتخصصة.

١١- ينبغي تشكيل قوة متطوعين تابعة للأمم المتحدة، وجعلها متاحة للنشر السريع تحت سلطة مجلس الأمن.

١٢- يتعين أن يعمل المجتمع الدولي على زيادة الاعتمادات المالية المتاحة لعمليات حفظ السلام بشكل كبير.

١٣- ينبغي العمل بالتدريج على إدماج تكاليف عمليات حفظ السلام في ميزانية سنوية واحدة، وأن تمول من اشتراكات مقررة لجميع أعضاء الأمم المتحدة.

خطر أسلحة الدمار الشامل

١٤- ينبغي للمجتمع الدولي أن يعيد تأكيد التزامه بإزالة الأسلحة النووية وغيرها من أسلحة الدمار الشامل من جميع الدول، وأن يستهل برنامجا لتحقيق هذا الهدف في غضون عشر سنوات إلى خمس عشرة سنة.

١٥- ينبغي تجديد معاهدة حظر الانتشار النووي لمدة غير محدودة.

١٦- ينبغي أن تختتم بنجاح المفاوضات الدائرة حول فرض حظر شامل على تجارب الأسلحة النووية بالتزامن مع مؤتمر مراجعة معاهدة عدم الانتشار النووي ١٩٩٥.

١٧- ينبغي إنشاء مناطق خالية من الأسلحة النووية كوسيلة لتطويق انتشار الأسلحة النووية.

١٨- ينبغي لجميع الدول التي لم توقع وتصدق بعد على اتفاقيتي الأسلحة البيولوجية والكيميائية أن تفعل ذلك فورا، وأن توضع أحكام الاتفاقيتين موضع التنفيذ على وجه السرعة.

نزع الطابع العسكري

١٩- ينبغي للمجتمع الدولي أن يولي أولوية متزايدة لنزع الطابع العسكري.

٢٠- ينبغي للحكومات أن تشترك في تبني هـدف محدد لتحقيق مستويات أدنى من الإنفاق الدفاعي العالمي

٢١- ينبغي إنشاء صنـدوق لنزع الطـابع العسكري لمساعـدة البلدان النـامية التي تخفض التزاماتها العسكرية.

٢٢- ينبغي للدول أن تضطلع بمفـاوضات مبكرة بشـأن عقد اتفاقيـة حول تقليص تجارة الأسلحــة، وينبغي، ضمن أمـور أخــرى جعل اشتراطـات الإبــلاغ، بمـوجب سجل الأسلحة الحالي، إلـزاميـة، وفي الـوقت نفسه، ينبغي للبلـدان المصدرة للأسلحة أن تمارس ضبط النفس في مبيعات الأسلحة.

٢٣- ينبغي فرض حظـر على الصعيد العـالمي على تصنيع الألغام البريـة وكذلك تصديرها.



الفصل الرابع

إدارة الاعتماد المتبادل في الميدان الاقتصادي

في الخمسين سنة الأخيرة، جرى توسيع هيكل إدارة الشؤون الاقتصادية للمجتمع العالمي، وتم إصلاحه وتكييفه في مواجهة التغير التكنولوجي، والاقتصادي، والسياسي الهائل. ويستعرض هذا الفصل القوى المحركة الأساسية التي تؤثر الآن في هيكل إدارة الشؤون الاقتصادية، ويقيم الإطار الأساسي للنزعة الجمعية، ويقدم اقتراحا لتعزيزه من خلال إنشاء مجلس للأمن الاقتصادي، كما يستعرض ـ في شيء من التفصيل ـ أوجه القوة والضعف في القواعد والمؤسسات الحالية فيما يتعلق بالتجارة، والاستثمار، والتمويل الدولي، والتنمية، والبيئة.

التحديات التي تواجه إدارة الشؤون الاقتصادية للمجتمع العالمي

يتطلب الاستقرار إقامة توازن دقيق بين حرية الأسواق وكفالة توفير السلع العامة.

يواجه المجتمع الدولي في الوقت الحاضر تحديات هائلة في معالجة إدارة الشؤون الاقتصادية: تحديات تتصل بالاعتماد المتبادل المتنامي للاقتصادات والمجتمع المدني، والإفقار المتواصل لأرجاء كثيرة من العالم، والإمكانات البشرية غير المستغلة التي تستتبع ذلك، والإدراك المتزايد للمخاطر التي تتعرض لها البيئة، ومن ثم البقاء على كوكب الأرض، كما تناولناه في الفصل الثالث.

الاعتماد المتبادل المتنامي

في حين أصبح العالم أكثر تكاملا بدرجة كبيرة من الوجهة الاقتصادية، فإن آليات إدارة هذا النظام بطريقة مستقرة ومستديمة قد تعثرت للوراء. ويُعزى المستوى

العالي الذي نشهده اليوم للتكامل الاقتصادي، وما نجم عنه من اعتماد متبادل ـ في جزء منه ـ إلى تحسن الاتصالات، فعندما كان يجري التفكير في وضع نظام لإدارة شؤون العالم في فترة ما بعد الحرب، والتفاوض بشأنه، كانت أجهزة التليفزيون، والحواسب، وشبكات الهاتف الدولية، قد بدأ استخدامها بالكاد.

ومنذ ذلك الحين تغيرت طريقة تسيير الأعمال، وأساليب الإنتاج، والأذواق، وأساليب الحياة على نحو فاق كل تصور. وسوف تسهم أوجه التقدم المعاصر في الاتصالات المتعددة الوسائط وتجهيز المعلومات بقدر أكبر في تقليص المسافة والتعجيل بالتغيير. ويتمثل أحد المظاهر البارزة والترابط المتصل في انتشار شبكات الحواسب بسرعة هائلة مثل الشبكة الدولية للاتصالات Internet، والتي توفر للملايين من مستخدميها حاليا إمكان الاتصال الفوري.

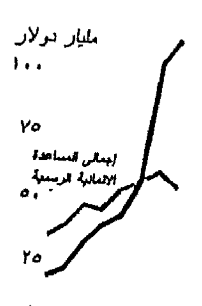
وقد أدى المنطق الصارم للتخصص الاقتصادي والحجم الاقتصادي إلى تعاظم الإمكانات التي خلفتها التكنولوجيا، فما فتئت التجارة تنمو بثبات بدرجة أسرع من الإنتاج العالمي. بل لقد نمت التدفقات الرأسمالية، بصورة أسرع. وفي غضون العقد الأخير، أخذ الاستثمار المباشر الأجنبي يتنامى بسرعة تبلغ أربعة أضعاف سرعة نمو التجارة العالمية. وفي بعض الصناعات ـ السيارات، والإليكترونيات، وتجهيز المعلومات ـ بلغ الإنتاج درجة من «العولمة» لم يعد ممكنا معها تحديد جنسيته أو قياسها بطريقة ذات دلالة، فقد تطورت شركة فورد موتورز ـ كمجرد مثال واحد فقط ـ من شركة أمريكية في الأساس لها بعض الفروع فيما وراء البحار تخدم الأسواق المحلية، إلى عملية صناعية متكاملة لها فروع إقليمية تقوم في أوروبا بخدمة السوق الموحد، وتنتج «سيارة عالمية» عبر عمليات تصنيع مشتركة.

وقد شهدت السنتان الأخيرتان انفجارا فعليا في الاستثمار في حافظة الأوراق المالية الذي يقوم به المستثمرون المؤسسيون ـ شركات التأمين، صناديق المعاشات، صناديق الائتمان في الوحدات ـ في «الأسواق البازغة» عندما بدأت بورصات الأوراق المالية تصبح عالمية حقا في مداها، إذ يستطيع الناس استبدال العملات الرئيسية في العالم طوال ٢٤ ساعة يوميا، وأن يستخدموا تشكيلة منوعة متنامية من الصكوك المالية. وفي مجال التمويل، لم يعد للحدود الوطنية أهمية كبيرة، فقد أخذت «نهاية الجغرافية» تقترب.

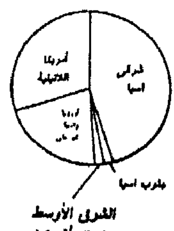
ويـرجـع الفضل في الـوصــول إلى كل هـذا التكــامل الاقتصادي العالمي ــ جزئيا ـ إلى النظـام والاستقرار النسبي لإدارة الشؤون الاقتصـادية للعالم، فيما بعـد الحرب، فضلا عن التكنولوجيات الحديثة. ويتم توفير فرص هائلة للتقدم في الوقت الحاضر للمجتمعات والأفراد. بيد أن هناك أوجه عـدم تـوازن ومخاطـر. وكلما أصبحت الاقتصـادات أكثـر تـرابطـا، لا تتضـاعف فحسب فـرصـة خلق الثـروة، بل تتضاعف أيضا فرص انتقال الصـدمات المزعزعة للاستقرار من بلد إلى آخر. وقد عمل التعاون الدولي على الحيلولة دون وقـوع بعض الصــدمـات، أو خفف من حـدتها (من قبيل الإجراءات التي اتخذت بعـد انهيار بورصـة الأوراق المالية في عام ١٩٨٧)، إلا أنه سُمح لصدمـات أخرى (أزمة الديون في الثمانينيات على سبيل المثال) بأن تستجمع زخمها وتسبب أضرارا اقتصـاديـة وآلامـا اجتماعية. ولا تـتـوافـر في الـوقت الحاضر آلية مُرضية للتنبؤ بالصـدمات العالمية مستقبلا، أو التصـدي لها فورا. فـالموارد المحدودة تقيـد حـركة صنـدوق النقـد الـدولي، الذي كـان ينبغي أن يقـوم بـدور رئيسي في التصدي للصدمات المزعزعة للاستقرار.

وترتبط دينامية عملية التكامل الاقتصادي العالمي، وعدم استقرارهـا سواء بسواء، بحقيقة أنها تنشـأ أساسا في القطـــاع الخاص. ويتطلب تحقيق الاستقــرار ـ مستقبلا ــ إقامـة توازن دقيق، على الصعيـدين الوطني والدولي، بين حـرية الأسـواق، وتوفير السلع العـامة. وتتجاوز وتيرة عولمة الأسواق المالية وغيرها من الأسواق، حاليـا، قدرة الحكـومات على تـوفير الإطار الـلازم من القواعـد والترتيبات التعاونيـة من أجل ضمان الاستقرار

زادت تدفقات رأس المال الخاص إلى البلدان النامية بصورة حادة، بيد أنها لا تتجه إلا إلى بضع أقاليم قليلة.



صافي التدفقات الرأسمالية الخاصة إلى البلدان النامية



التوزيع الإقليمي لتدفقات رأس المال الخاص إلى البلدان النامية، ٩٠ - ١٩٩٢

والحيلولة دون إساءة استخدام الاحتكار وحالات الإخفاق الأخرى في الأسواق، والواقع أن الحلول الوطنية لحالات إخفاق من هذا القبيل، في إطار اقتصاد تمت عولمته، محدودة للغاية.

على أن هياكل إدارة الشؤون العالمية المطلوبة للوفاء بالتزامات السياسات العامة في عالم يعتمد بعضه على بعض تفتقر إلى التطور. فالنظام التجاري المتعدد الأطراف للاتفاق العام للتعريفات الجمركية والتجارة، على سبيل المثال، ليس سوى مجرد بداية للتفاوض بشأن اتفاقات تتعلق بالتدفقات فيما بين الحدود التي تولدها صناعات الخدمات والصناعات القائمة على المعلومات، رغم أنها كانت تمثل ظاهرة رئيسية على مدى عقد كامل. وهناك الكثير الذي يتم إنجازه في الوقت الحاضر من أجل إقامة هياكل جديدة لإدارة الشؤون على الصعيد الإقليمي، مثلما هي الحال في الاتحاد الأوروبي، ولكن حتى هذا لم يستطع أن يحول دون زعزعة نظام النقد الأوروبي بشدة نتيجة للتحركات الرأسمالية الكبيرة.

وهناك مصدر آخر للقلق يتمثل في أن تكامل الأسواق لا يحدث بالضرورة بطريقة متناسقة، إذ تؤثر النظم المختلفة لوضع القوانين التجارية، والضرائب، والرعاية الاجتماعية، وصنع القرارات بطريقة بيروقراطية، وإدارة شؤون الشركات، والقوانين العمالية، وكثير غيرها ـ تؤثر في كيفية تنافس الشركات مع غيرها من البلدان الأخرى من خلال التجارة والاستثمار المباشر. ودون توافر قواعد جيدة وواضحة تحظى بقبول واسع، سيكون هناك «احتكاك بين النظم» مبني على الإحساس بالظلم وعدم التفاهم.

ويجلب الاعتماد المتبادل المتنامي في الميدان الاقتصادي في أعقابه تجارة أكثر حرية بكل ما فيه من حسنات، ومساوىء أيضا. فعلى سبيل المثال: يسيطر الاتجار الدولي في المخدرات، في الوقت الحاضر، على اقتصادات عدد كبير من البلدان، وقد تزيد قيمته على التجارة في المواد الغذائية، لقد أصبحت التجارة ـ سواء أكانت مشروعة أو غير مشروعة ـ في الأسلحة، وتصريف النفايات، والتجارة في البشر مثل البغاء ـ أنشطة تجارية عالمية ضخمة.

وقد تعلمت الحكومـــات أن نظم القيادة والسيطـــرة في الإدارة الاقتصادية لا تجدي. بيـد أنـه يتعين عليها مع ذلـك أن تستحدث ــ ولاسيما على الصعيـد العالمي ـ أدوات بديلة وفعالـة لإدارة الشؤون الاقتصادية، ومع التوصل إلى اتفاق في مراكش على إقـامة منظمـة عالمية للتجـارة، توافـر على الأقل الأمل في إمكان صياغة مثل هذه الأدوات.

النمو والفقر

كما لاحظنا من قبل، هناك حاليـا عالم متقدم جرت عولمته يتسم بالـوفرة المتزايدة يتعـايش مع طبقـة دنيـا عـالميـة جـرى تهميشهـا. ولقـد شهـد نظـام إدارة الشـؤون الاقتصـاديـة فيها بعـد الحرب ــ ويسّر ــ أروع نمـو في النشـاط الاقتصـادي، وأكبر تحسينات في المستويات المعيشية في التـاريخ الإنساني. ورغم زيادة عدد السكان من ٢,٣ مليار نسمة إلى ٥,٥ مليار نسمة، فإن دخل الفـرد حاليا يبلغ في المتوسط نحو ثلاثة أمثال مستواه في عام ١٩٥٠. وقد تحسنت بدرجة كبيرة مؤشرات عديدة للتقدم الاجتماعي ــ معدل وفـاة الأطفـال الرضع، ومحو الأميـة، ومتـوسط العمر المتـوقع، والتغذية ـ على الأقل مـن حيث المتوسطات العالمية. وعندما أصبحـت بريطانيا أول بلـد يتجـه إلى التصنيع في أواخـر القـرن الثـامن عشر، ومطلع القـرن التـاسع عشر، استغرق الأمر ستة عقود لمضاعفة مستويات المعيشة. أما الآن، فإن الصين، من بين بلدان أخرى، تحقق الإنجاز نفسه في عشر سنوات.

وفي الوقت نفسه، يتزايد إدراك الناس ــ من خلال الاتصال الأفضل ـ للمشكلة العالميـة المتعلقة بـالفقر المستمر. وقـد قدر البنك الدولي عـدد من يعانـون من الفقر المطلق ـ وهم المعدمون فعلا ـ بـ ١,٣ مليار نسمة في عام ١٩٩٣، وربما لا يزال هذا العدد مستمرا في التزايد. ويعيش خُمس سكان العالم أساسا في بلدان أفريقيا وأمريكا اللاتينيـة التي هبطت فيها مستـويات المعيشة فعليـا في الثمانينيات وهنـاك مؤشرات عديـدة عن الفقر الكلي، حيث يفتقـر ١,٥ مليار نسمـة لفرص الحصـول على المياه المأمونـة، ويفتقر مليارا نسمة إلى الصرف الصحي، ويعـاني من الأمية ما يـزيد على مليار نسمـة بما في ذلك نصف نساء الريف جميعهن، لا تقل تثبيطا عما كـانت عليه

الحال منذ ربع قرن مضى. وينبغي أن تكون أحوال هذه النسبة التي تبلغ ٢٠ في المائة من الجنس البشري، وملايين آخرين يقتربون من هذه الحالة الخطرة مسألة ذات أولوية غالبة.

وقد تغير تحدي التنمية العالمية من نواح كثيرة منذ حللته، من بين لجان أخرى، لجنتا بيرسون وبرانت.

فأولا: أخذ التقسيم القديم بين البلدان الصاعية والبلدان النامية وبين الشمال والجنوب، يصبح تقسيما غير واضح المعالم، على الرغم من أنه لا تزال هناك أوجه عدم توازن لافتة للأنظار، إذ كانت البلدان الغنية مسؤولة عما يزيد على ٨٠ في المائة من التجارة العالمية، و٨٥ في المائة من الاستثمار الأجنبي المباشر في الثمانينيات، و٩٥ في المائة من جميع عمليات بحوث التطوير. إن هناك أنواعا مختلفة من الجنوب وأنواعا مختلفة من الشمال، مما يعكس تجارب متنوعة في مجال التنمية والنمو، وتفاوتات داخلية في الدخل والفرص، واختلاف أحجام البلدان والهياكل الاقتصادية. ومع أن الحديث عن المعجزة الإنمائية الآسيوية والكارثة الإنمائية الأفريقية، على سبيل المثال، هو نوع من التصوير الكاريكاتيري للأمور، فإن لهاتين المنطقتين تجارب متباينة تماما.

وثانيا: هناك الغبار المتخلف عن انتهاء الحرب الباردة، فقد شرعت روسيا وغيرها من البلدان الشيوعية السابقة بوسط أوروبا وشرقها في إجراء تحول يعد من أكثر التحولات الاقتصادية طموحا وصعوبة في التاريخ ولو نجحت هذه العملية، فسوف توفر حافزا كبيرا لنمو الاقتصاد العالمي، ولو أخفقت، فقد تكون النتيجة كارثية: انهيار للحكم المنظم في هذه البلدان، التي لا يزال لدى العديد منها ترسانات كبيرة من الأسلحة النووية.

إن التحدي الذي تواجهه إدارة الشؤون الاقتصادية لعالمنا نتيجة لهذا التحول هو تحد هائل: فهناك الحاجة إلى إدماج نحو ثلاثين بلدا جديدا في المؤسسات العالمية والإقليمية والقواعد التجارية، وهناك الطلب على مبالغ ضخمة من رأس المال الرسمي الإضافي من أجل دعم عملية التصحيح الاقتصادي ولتيسير تدفقات رأس المال الخاص في الأحوال التي تكون فيها المشاكل هائلة، ولم يسبق لها نظير إلى حد بعيد، وهناك الحاجة إلى تفكيك صناعات الأسلحة الواسعة

والمتطورة تقنيا مع حماية أسباب الرزق لملايين من العاملين بها . ومن الواضح أن بعض تلك البلدان يعاني من مشاق هائلة . على أن هناك بوادر مشجعة ، تلوح من أوروبا الشرقية وبدرجة أقل من روسيا ، على أن نمو القطاع الخاص قد بدأ يحل محل القطاع الحكومي الآخذ في التقلص .

ومن بين النتائج العديدة الأوسع مدى لنهاية الحرب الباردة انتهاء «الحرب الباردة» بين الأفكار ، وبدلا من صراع مستقطب وغير مثمر بين النظم الأيديولوجية المتعارضة ، أصبحت هناك الآن درجة أكبر كثيرا من الإجماع بشأن المسائل المتعلقة بالسياسات الاقتصادية . على أن استمرار بعض الخلافات حول الأدوار المناسبة للقطاعين العام والخاص ، هو أمر حتمي . ومع ذلك فهناك الآن اتفاق واسع بين العديد من البلدان بشأن الحاجة إلى الاعتماد ، بطريقة متوازنة ، على طاقات القطاع الخاص المستهدف للربح والأسواق العالمية والمنافسة ، والحاجة إلى استخدام سلطات الدولة من أجل توفير الأمن ، والإطار التنظيمي للمنافسة ، والبيئة المناسبة ، والإحساس بالإنصاف والتماسك الاجتماعي . ومن شأن التجربة المؤلمة التي جعلت هذا التوازن يختل بصورة سيئة من قبل أن تيسر التطور الحالي .

وهناك تغير آخر يحدث في البلدان الصناعية ، إذ إنها تشهد بصورة جماعية نوعا من التباطؤ في النشاط الاقتصادي ، ولا يرجع ذلك فقط إلى حالة الركود الحالية . إذ إن هناك عوامل عديدة تحدث تأثيرها ، من بينها مشكلة ارتفاع نسبة المسنين بين السكان ، ومشكلات تعديل الاقتصاد للتلاؤم مع مجتمع يقوم على الخدمات ، مجتمع ما بعد الصناعة . ولهذه الاتجاهات آثار حسنة وسيئة بالنسبة للبلدان النامية ، فمن الناحية الإيجابية ، ستقل المنافسة على الموارد النادرة ، وعلى وجه الخصوص ، رأس المال اللازم للاستثمار . ولكن للسبب نفسه ، فإن ظروف النمو المنخفض في البلدان الغنية تعني طلبا أضعف على السلع التي تصدرها البلدان النامية .

وقد تعمل أزمة البطالة ، وشرورها المصاحبة التي تتمثل في زيادة الفقر والحرمان الاجتماعي في البلدان الصناعية على خلق بيئة سياسية تقل فيها الاستعدادات لإجراء التصحيح بسرعة لمواجهة مصادر المنافسة الجديدة . وتصبح الواردات «الرخيصة» والعمالة المهاجرة ـ في أغلب الأحيان ـ هي كبش الفداء للبطالة .

ومن أكثر المفارقات في المشهد الحالي (وربما من أكثر الأخطار مستقبلا)، أنه في الوقت ذاته الذي اكتشفت فيه البلدان النامية والبلدان الشيوعية السابقة فوائد التحرير الاقتصادي والانفتاح الأوسع، قد تنكفىء البلدان الغنية على نفسها. ومن ثم تواجه إدارة شؤون مجتمعنا العالمي تحديا رئيسيا يتمثل في منع هذه الحالة الخطيرة من خلق تصدعات جديدة فيما بين البلدان وفي داخلها.

إمكانات بشرية غير مستغلة

من مظاهر الإخفاق الرئيسية في التنمية السابقة في البلدان الغنية والفقيرة على حد سواء، أن أعدادا ضخمة جدا من الناس لم تكن قادرة على تحقيق إمكاناتها، إذ تنتشر البطالة، والتمييز ضد المرأة أو الأقليات، والمرافق السيئة الخاصة بالتعليم أو الصحة، والأحوال المتدهورة لمدن الصفيح المكتظة بالسكان، والمظاهر المماثلة الأخرى، بدرجات متفاوتة في مختلف أرجاء العالم. ولا تؤثر هذه العوامل فقط في أمن البشر ورفاهيتهم، بل تشكل هي نفسها عوائق في طريق التنمية. ومهما كانت السياسات الاقتصادية مدروسة جيدا، فإنها لا تضمن بذاتها تحقيق التقدم الاجتماعي ومستويات الحياة الأفضل في جو أرحب من الحرية كما ينص ميثاق الأمم المتحدة.

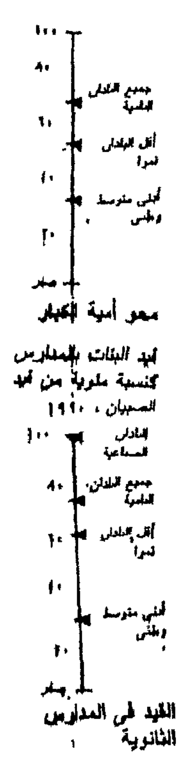
وقد أدى الإخفاق في دمج السياسات الاجتماعية، بمعناها الأوسع، في إطار السياسات الاقتصادية ـ أدى بالبلدان إلى السير في مسارات تتسم بالتبديد الاقتصادي إذ تفقد أوروبا الغربية، على سبيل المثال، عُشر ما تستطيع قوتها العاملة أن تنتجه أو أكثر، بسبب البطالة التي تبقي هذا العُشر عاطلا، مع ما يصاحب ذلك من آثار مدمرة في الأفراد، والأسر، والمجتمعات المحلية. وفي حين تستمر الأسباب الجذرية للبطالة، فإن تقديم الدعم للعاطلين يتسبب في تزايد الطلب دوما على الميزانيات الوطنية، مما يخلق حالات العجز التي تزيد من المشاكل الاقتصادية. ويتم طرد أعداد ضخمة من الناس خارج نطاق القوة العاملة لتعاني شظف العيش على هامش المجتمع.

وفي أفريقيا، وأمريكا اللاتينية، وأوروبا الشرقية، أغفلت برامج التصحيح الهيكلي التي تعاني نقصا في التمويل، في أغلب الأحيان، الآثار الاجتماعية

الضمنيـة لتدابير التقشف. ومـع أن استقرار الاقتصـاد الكلي وتحرير السوق هدفـان ضروريان بصورة واضحة، فإن الإخفاق في توقع، ومواجهة، الإجهاد الشديد الذي يقع على المجتمع والتخفيضـات في الاستثمارات طويلـة الأجل في مجال التنمية البشرية قد انتكس بالآفاق طويلة الأجل للتقـدم الاقتصادي، وأضعف الدعـم السياسي للتصحيح المتواصل.

لا تزال المرأة متخلفة بدرجة كبيرة عن الرجل في مجال التعليم

معدل محو أمية المرأة كنسبة مئوية من محو أمية الرجال في عام ١٩٩٢.



ويتجلى الإنكار الأكثر شيـوعا للإمكانـات البشرية في التمييز الذي تعاني منـه المرأة في مختلف أرجاء العالم، إذ إن المجتمع يستفيـد بصورة ضخمـة من الإسهام الاقتصـادي للمـرأة، على الرغم من أنـه نـادرا ما يتم الاعتراف بـذلك. وهكذا، فإن نصف العـالم مازال محروما بصورة عمـدية وإن بدرجات متفاوتة ـ من حقـوقه الكاملة كبشر، مع ما يترتب على ذلك من نتائج باعثة على الإحبـاط بالنسبة له، وتكلفة كبيرة للمجتمع الذي يحرم من الإسهامات الإضافية العديدة التي يمكن أن يقـدمهـا. وقـد تزايـد الـوعي بهذه المسـائل بدرجـة كبيرة نتيجة لانعقاد المؤتمر الدولي للسكـان والتنمية في القاهرة، وسيـزداد هذا الوعي تعمقـا مرة أخرى في المؤتمر العالمي للمـرأة الذي يعقد في بكين في أكتوبـر عام ١٩٩٥. وهناك الآن إدراك واسع بأن الحساسيـة لمسألة الجنسين لابد من أن تـدخل في المراحل المتعلقة بـوضع المفـاهيم، وصنع القـرار، والتنفيــذ لكل الـوكـالات المتعـددة الأطـراف، والحكـوميـة، ونـوصي في الفصل الخامس، ببعض الطـرق التي من شأنها تحقيق هذه الأهداف.

إن السيـاسـات الاجتماعيـة ليست أمـرا يتعلق بإدارة الشؤون الوطنية فقط، بل بإدارة الشـؤون العالمية أيضا.

وللمجتمعات المختلفة أفضليات مختلفة تتعلق ـ ضمن جملة أمور ـ بتوزيع الدخل، وتوفير الرفاهية، والتنوع الثقافي، وحماية العامل، وهياكل التعليم. ومع ذلك، فالمجتمعات تتفاعل فيما بينها بدرجة متزايدة ولا يمكن أن تعمل بمعزل عن غيرها. فالإخفاق في مجال التنمية الاجتماعية والناجم، على سبيل المثال، عن الهجرة الطوعية لقطاع كبير من السكان لا يمكن حصره داخل الحدود الوطنية. وسوف يحدد مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية لعام ١٩٩٥، على نحو أكثر، تحديدا المجالات التي لها الأولوية في العمل المشترك في ميدان السياسات الاجتماعية.

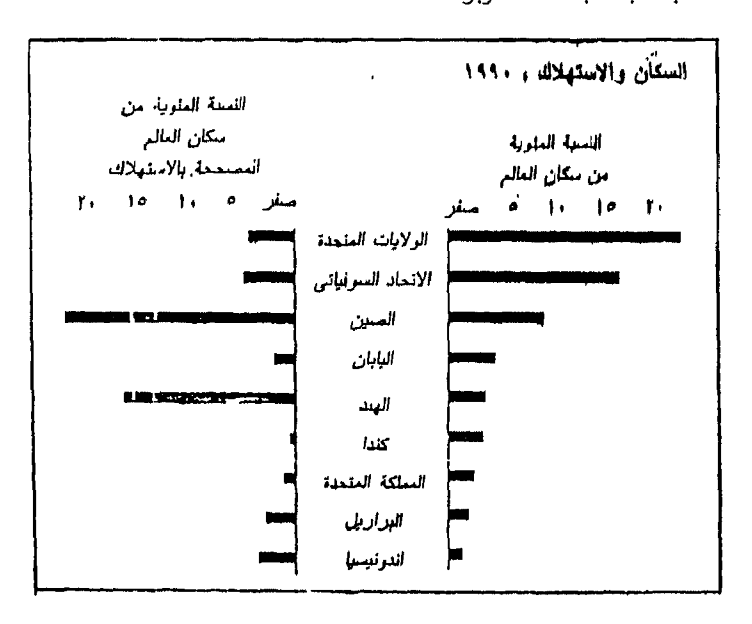
وقد ساعد تقرير «التنمية البشرية في العالم» الذي يصدره برنامج الأمم المتحدة للتنمية، والحملة التي تنظمها منظمة الأمم المتحدة للطفولة والمعروفة باسم: «التصحيح ذو الوجه الإنساني» بدرجة كبيرة على إدراج الشواغل الاجتماعية في السياسات الاقتصادية. ومع أن مؤتمر القمة الأخير لمجموعة السبعة الكبار المعني بالعمل، والذي عقد في مدينة ديترويت عام ١٩٩٤، لم يسفر عن نتائج ملموسة، إلا أنه ساعد على توجيه الاهتمام ليس فقط إلى محنة المتعطلين لأجل طويل في بلدان مجموعة السبعة، بل إلى ٨٠٠ مليون عامل أو يزيد في مختلف أرجاء العالم، يعيشون في حالة فقر من جراء البطالة والبطالة الجزئية.

البيئة

يعتبر الوعي المتنامي بأهمية البيئة المادية ومدى الأخطار التي تتهدد النظم الإيكولوجية الضعيفة في الوقت الراهن، أحد التغيرات البالغة الأهمية حقا في السنوات الأخيرة. وهو تغيير لم يكن قد تصوره حتى هؤلاء الذين وضعوا تصميم النظام الاقتصادي العالمي في فترة ما بعد الحرب. وقد أجبر هذا الحكومات على أن تواجه الإقرار بمدى الاعتماد المتبادل بين بلدانها. وتستحق منظومة الأمم المتحدة الثناء لمساعدتها في خلق هذا الوعي، وذلك بانعقاد مؤتمر ستوكهولم في عام ١٩٧٢ باعتباره حدثا ينطوي على بذور التطور مستقبلا، وقد خلف مؤتمر القمة المعني بالأرض الذي عقد بمدينة ريو عام ١٩٩٢ جدول أعمال له ثقل سياسي كبير.

وقد حفز الوعي المتنامي بالمخاطر التي تتعرض لها البيئة العالمية، الحكومات على استنباط أشكال تعاونية (وإن كانت ضعيفة) لإدارة الشؤون العالمية لمواجهة الصيد المفرط في المحيطات، وانقراض أنواع معينة، والمخاطر التي تتعرض لها منطقة القطب الجنوبي نتيجة للتنمية التجارية، واستنفاد طبقة الأوزون، ومخاطر تغير المناخ التي يسببها تراكم غازات البيوت الزجاجية في الغلاف الجوي (انظر أيضا الفصل السادس).

وتنشأ حالات الإجهاد البيئي من عدم التوازن بين ما يستهلكه الناس وما يمكن للنظم الطبيعية أن توفره. ويتمثل تأثير البشر في المحيط الحيوي أساسا فيما يستخدمه الناس وما يهدرونه. ويشكل نحو ٨٠ في المائة من هذا الاستهلاك ما يعتقد أنه ازدهار ـ خلق الثروات والتمتع بها من جانب نحو ٢٠ في المائة من سكان العالم. وتصبح أوجه التفاوت هذه مهمة عندما تتطلب الاستدامة البيئية الحد من الاستهلاك على الصعيد العالمي، بما في ذلك، تحقيق كفاءة أكبر في استخدام الموارد، مثلما هي الحال بالنسبة لانبعاثات الكربون.



الصلات بين الاستهلاك والنمو السكاني

في المناقشات التي تدور (حول التنمية المستديمة) غالبا ما يتم تأكيد أن البلدان النامية ذات التعداد السكاني الكبير تشكل تهديدا للبيئة العالمية أعظم مما تشكله البلدان المتقدمة ذات التعداد السكاني الأصغر. بيد أنه من المعروف تماما أن البلدان المتقدمة لديها مستويات للاستهلاك أعلى مما لدى البلدان النامية، وأن الاستهلاك يمارس ضغطا على البيئة.

وتشكك الاستنتاجات التي تم استخلاصها من تقديرات التعداد السكاني المصححة بالاستهلاك، بشكل جاد، في الافتراض القائل بأن البلدان ذات التعداد السكاني الأكبر تشكل مخاطر بيئية أعظم. وتستند التنمية المستديمة إلى منطلق فكري يقول إنه يتعين أن يكون هناك توازن بين السكان والاستهلاك في إطار الحدود العامة التي تفرضها الطبيعة. ولذلك فإنه يصبح واضحا أنه لا يتعين تخفيض التعداد السكاني وحده، بل يتعين أيضا تخفيض الاستهلاك إذا ما أريد تحقيق الاستدامة.

التعداد السكاني مصححا بحجم الاستهلاك

بلدان منتقاة ١٩٩٠

(بالملايين)

البلد	السكان	التعداد السكاني المصحح
الصين	١١٣٩	٩٣٢٩
الهند	٨٥٣	٣٩٠٧
الاتحاد السوفييتي	٢٨٩	١٦٨٢٨
الولايات المتحدة	٢٤٩	٢٢٩٩٣
كندا	٢٧	٣١٥٩

ـ مجلس الأرض، «الاستهلاك: الجانب الآخر للسكان من أجل التنمية» والمقدم إلى المؤتمر الدولي للسكان والتنمية، سبتمبر ١٩٩٤.

وهناك أيضا علاقة قوية بين إجهاد البيئة والفقر. وحتى الآن لا تزال التأثيرات تتركز في مواطن محلية، من قبيل تغير مناخ منطقة صغيرة، والفيضان الناجم عن إزالة الأحراج وهو ما تتسبب فيه زراعة الكفاف. على أن هناك أمثلة فعلية على تحركات اللاجئين على نطاق كبير لأسباب بيئية ـ في القرن الأفريقي ومن هايتي ـ تنطوي لها آثار أوسع مدى.

وسوف يخلق النمو الاقتصادي وتضاعف التعداد السكاني في نهاية المطاف اقتصادا عالميا أكبر عدة مرات مقارنة بالوقت الراهن. ويوفر مفهوم «التنمية المستديمة» الذي حددته اللجنة العالمية للبيئة والتنمية (لجنة بروتلند) إطارا للسياسات يمكن من خلاله تحقيق النمو القوي، واللازم للتغلب على الفقر، في الوقت الذي يتم فيه تبني سياسات اقتصادية تأخذ الاعتبارات البيئية في حسبانها بصورة كاملة. وسوف يتعين إجراء تغييرات رئيسية في الممارسات الاقتصادية.

وحتى في ذلك الوقت، سيكون هناك قدر كبير من الضغط على بعض النظم الإيكولوجية الهشة، كما أن بعض الموارد البيئية النادرة، من قبيل الأرصدة السمكية، والغابات المدارية، ومستجمعات المياه تستغل في الوقت الحاضر بمعدل غير قابل للاستمرار. ويتعين اقتسام هذه الموارد وإدارتها بصورة منصفة للحيلولة دون الإفراط في استغلالها. ويتطلب الأمر تخفيض هذه المستويات المرتفعة من استهلاك هذه الموارد، وذلك دون أي تباطؤ في التخفيف من الفقر. ومن الممكن أن يؤدي للإخفاق في استحداث نهج مشترك إلى عواقب كارثية.

صنع القرار على الصعيد العالمي

على الصعيد العالمي، ما نموذج صنع القرار الذي يتعين أن يأخذ به نظام لإدارة الشؤون الاقتصادية آخذ في البزوغ؟ إن هذا النظام سيتعين عليه الاستفادة من الدروس السابقة على الأصعدة الإقليمية والوطنية وعلى مستوى منظمات الأعمال، حيث ثبت أن هياكل القيادة والسيطرة غير المرنة والممركزة غير قابلة للاستمرار وقد بدأت تظهر إلى حيز الوجود نظم لصنع القرار متعددة الطبقات تعتمد على التشاور، وتوافق الآراء، و«قواعد اللعب» المرنة. على أن المنظمات الحكومية الدولية لا تزال تواجه تساؤلات أساسية فيما يتعلق بالجهة التي تضع القواعد ووفقا لأية مبادىء.

ويمثل تزايد عدد البلدان تحديا خاصا. فقد اشترك نحو خمسين بلدا في تأسيس الأمم المتحدة ومؤسسات اتفاقية بريتون وودز (صندوق النقد الدولي والبنك الدولي). وقد أضافت نهاية الاستعمار - وأخيرا، انهيار الإمبراطورية السوفييتية - دولا جديدة عديدة، حتى أصبح العدد الإجمالي للدول الأعضاء الآن يقترب من مائتي دولة ولا تريد هذه الدول مجرد ممارسة وجودها كدولة فحسب، بل تريد أن يكون لها رأي في عملية صنع القرار الاقتصادي على الصعيد الدولي. لذلك فإنه يتعين ترفيق التوافق بين التكامل والاعتماد المتبادل في الميدان الاقتصادي العالمي وعالم الاستقلال السياسي الرسمي لفترة ما بعد عصر الإمبراطوريات.

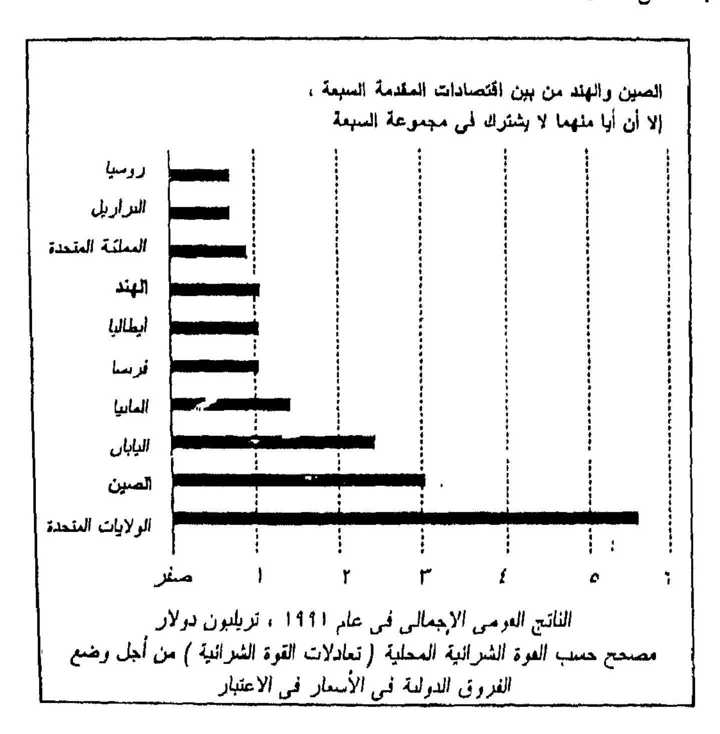
إن هناك توترا لا مفر منه بين المثل الأعلى الديمقراطي للمشاركة العالمية والحاجة إلى صنع القرار بسرعة وكفاءة، فضلا عن التوتر الذي لا مفر منه بين المطالب المتصلة بكل من كيان الدول، والسكان، والثروات. وقد تزايد هذا التوتر مع نمو عدد الدول في حين أصبح صنع القرار الاقتصادي على الصعيد العالمي، والذي لا يعكس أبدا عالما متعدد المراكز، متمركزا في أيدي الولايات المتحدة، وأوروبا، واليابان - التي لا يزيد عدد سكانها جميعا على ١٠ في المائة من سكان العالم.

وينعكس هذا التمركز في صنع القرار في ترتيبات التصويت الخاصة بمؤسسات بريتون وودز. ولعل الأهم من ذلك أنه يمثل عاملا في الحقوق الحصرية لمجموعات مثل مجموعة السبعة. كما تهيمن الدول الكبرى على عمليات التفاوض الخاصة بالاتفاقية العامة للتعريفات الجمركية والتجارة (الجات)، حيث تعتبر جميع الأطراف أندادا من الناحية الاسمية - إلا أنها في الواقع ليست أندادا أبدا. ولا شك أن البلدان التي تستفيد من أوجه عدم المساواة هذه لن تقبل أبدا تطبيق هذه الترتيبات غير الديمقراطية في مجتمعاتها الخاصة، وهي تستمد قوتها الاقتصادية، جزئيا على الأقل، من ذلك الرفض.

ومهما كانت المشروعية الديمقراطية للترتيبات الحكومية الدولية الحالية المتعلقة بإدارة الشؤون الاقتصادية العالمية، فإن هناك حاجة إلى نهج جديد لعلاج هذه المسألة من خلال مركز الثقل الآخذ في التحول للاقتصاد العالمي. فقد طفقت الاقتصادات النامية إجمالا تنمو بمعدل أسرع من البلدان الصناعية الغربية خلال العقود الثلاثة الماضية، مع نمو أسرع كثيرا في حالة البلدان النامية في آسيا، وانكمشت حصة

أعضـاء منظمة التعـاون الاقتصادي والتنميـة في الميـدان الاقتصادي من الإنتـاج إلى النصف بالكـاد إذا أخذنا في الاعتبـار القوة الشرائية الأسـاسية للاقتصـادات مقيسة بالأسعـار المقارنة . وتضم أكبر عشرة اقتصـادات في العالم ـ على أساس تعـادل القوة الشرائيـة ــ كلا من الصين، والهنـد، والبرازيل، والاتحاد الـروسي، مع عـدم تخلف المكسيك وإندونيسيا، وجمهورية كوريا كثيرا عنها .

ومع ذلك، لا يشترك أي من هـذه البلـدان في مجموعـة السبعـة، وجميعها ممثلـة بصـورة ناقصـة من حيث الأصـوات بالمقـارنة بعـدد سكـانها وثقلها الاقتصـادي في مـؤسسات بـريتـون وودز، كما أن الصين والاتحاد الـروسي لم ينضما بعد إلى عضـويـة الاتفاقية العامة للتعريفات الجمركية والتجارة . ولعله من المصلحة المشتركة أن يشارك الـلاعبـون الأساسيـون في الاقتصـاد العـالمي بصورة كـاملـة في صنع القـرار المتعلق بالمشاكل المشتركة .



الناتج القومى الإجمالى فى عام ١٩٩١ ، تريليون دولار
مصحح حسب القوة الشرائية المحلية (تعادلات القوة الشرائية) من أجل وضع الفروق الدولية فى الأسعار فى الاعتبار

على أن من الضروري، عند التركيز على العلاقات الحكومية الدولية أن نضع في حسابنا أن الدور التقليدي للدول القومية آخذ في التحول. وهناك قوى فاعلة تسعى إلى تحقيق درجة أكبر من اللامركزية في صنع القرار.

لقد انهارت النظم المسيرة من أعلى إلى أسفل والممركزة على الصعيد الوطني، والتي كان الاتحاد السوفييتي سابقا مثالا لها، وتتعرض الدول الكبيرة لضغوط متنامية لتحقيق اللامركزية وتوزيع السلطة على الأقاليم والحكومات المحلية، تماما مثلما أصبح يتعين على الشركات نقل اختصاصات الإدارة إلى المستويات الأدنى. وفي مناطق مثل أوروبا الغربية، حيث يتم إنشاء مؤسسات إقليمية أكثر قوة، تدور مناقشات حامية حول توزيع المسؤولية على المستويات الفرعية، أي توزيع المسؤوليات على المستوى الأدنى المناسب ضمن السلطات العالمية، والإقليمية، والوطنية، والمحلية. ويتعين على إدارة الشؤون الاقتصادية للمجتمع العالمي أن تعترف بهذا الانتشار في صنع القرار، مع التسليم بأنه لا تزال هناك حاجة ملحة إلى إطار شامل من القواعد والنظم.

مبررات التعددية

لقد حان الوقت الآن ـ وإن كان في الواقع
قد حان منذ زمن طويل ـ لإنشاء منتدى
عالمي يمكن أن يوفر القيادة في الميادين
الاقتصادية، والاجتماعية، والبيئية.

نشأت إدارة شؤون المجتمع العالمي، من الوجهة التاريخية، دون مؤسسات عالمية. لقد كان القرن التاسع عشر هو أوان تعميق التكامل والتوسع الذي لم يسبق له نظير للتجارة، والتدفقات الاستثمارية، وهجرة الناس. وقد تم توفير وجه من وجوه الإدارة العالمية من خلال ممارسة السيطرة عن طريق الإمبراطوريات، ولاسيما الإمبراطورية البريطانية. وكانت هذه الإدارة مستقرة من الناحية السياسية، إلا أنها كانت تفتقر إلى القبول، وأصبحت في نهاية الأمر غير قابلة للاستمرار. كما اعتمدت اعتمادا كليا على الأسواق ذاتية التنظيم، والتي كانت معرضة للأزمات، مما جر الدول إلى إدارة اقتصاداتها

بطريقة أكثر نشاطا. وأسهم ذلك بدوره في ظهور النعرة القومية الاقتصادية المدمرة، وأفضى بصورة غير مباشرة إلى الصراعات الرئيسية التي شهدها القرن العشرون.

وليس هناك أي مبرر أو دعوة للعودة إلى نظام مثل ذلك الذي كان قائما في القرن التاسع عشر. بيد أنه دون قواعد دولية قوية، سوف تعمل الدول الأشد قوة بصورة انفرادية، أو تحاول التحكم في النظام، مما يجعل العمليات المستندة إلى قواعد أكثر حسما. فالهجرة مثلا، مجال توضع فيه السياسة بصورة منفردة في الأغلب الأعم. ولا يمكن قيام نظام مستصوب لإدارة شؤون عالمنا على أساس قدرة الدول القوية على إكراه الدول الأضعف، وهي النتيجة الحتمية لممارسة واستعراض القوة من جانب واحد في الشؤون الاقتصادية على النحو المتبع في القطاع العسكري.

ومن الممكن وصف القواعد والتزام الترتيبات الموضوعة، والتي تشكل دعائم أي نظام مستقر ومزدهر، بأنها «سلع عامة» دولية. وهي بطبيعتها سلع لا توفرها الأسواق، أو الحكومات الفردية وهي تعمل في عزلة عن غيرها.

وتقبل أغلب الحكومات المسؤولية المتعلقة بتوفير السلع العامة من قبيل أعمال الشرطة والقضاء، أو الاستقرار العمالي، أو حماية البيئة، ولو أنها فعلت خلاف ذلك، لتخلت عن الوظائف الأساسية لأي دولة. وتنطبق المسؤولية ذاتها على الصعيد الدولي ـ وإن كان الاستعداد أقل للاعتراف بذلك. ومن بين السلع العامة الأساسية الدولية والتي ينبغي لإدارة الشؤون الاقتصادية للمجتمع العالمي أن توفرها مايلي:

* **الاستقرار المالي المنهجي:** نظام نقدي مستقر، وقدرة على معالجة حالات الكساد والصدمات المنهجية الرئيسية، والتنظيم الحذر للأسواق المالية الدولية.

* **سيادة القانون:** من أجل قيام نظام تجاري منفتح، ونقل التكنولوجيا، والاستثمار، مع توفير آلية لتسوية المنازعات تكون مقبولة على نحو متبادل.

* **بنية أساسية ومؤسسات:** معايير مشتركة للموازين والمقاييس، والوقت والمواصفات التقنية العديدة، ونظم متفق عليها من أجل تنظيم حرية البحار والشبكات التي تستخدم بصورة مشتركة للطيران والاتصالات السلكية واللاسلكية، والمحافظة عليها.

* **البيئـة**: عن طريق حماية المشاعات العالمية، وإطار السياسات المطلوب من أجل تعريز التنمية المستديمة.

* **الإنصاف والتلاحم الاجتماعي**: من خلال التعاون الاقتصادي بأوسع معانيه، بما في ذلك المساعدة الإنمائية الدولية والإغاثة في حالات الكوارث.

ويزيد الاعتماد المتبادل المتنامي للاقتصاد والبيئة على الصعيد العالمي مـن مزايا توفير هذه السلع العامة الدولية والعقوبـات المتعلقة بتجاهلها سواء بسواء. ومع ذلك، تحجم بعض الحكـومات عن قبـول اقتسـام السيادة الـوطنيـة الذي يجب أن يحدث لكي تـؤدي القواعد والمؤسسات متعددة الأطراف القوية عملها، ولا شك أن النضال من أجل وضع قـواعد الاتفـاقية العـامة للتعـريفات الجمـركية والتحـارة في مرتبـة أعلى من السياسـات التجارية الانفرادية، وتهميش دور صنـدوق النقد الدولي في إدارة النظام النقدي الدولي، والنضال المستمـر للإبقاء على تـدفقات الموارد الامتيازيـة وزيادتها عن طـريق المؤسسات الـدولية، واستبعـاد الأمم المتحـدَة بصورة فعليـة من القيـام بدور رئيسي في ميـدان إدارة الشؤون الاقتصادية: لا شك أن كل هذه العوامل تشهد على هذا الإحجام.

النعرة الإقليمية والتعددية غير الرسمية

لا يقـوم النظـام النـاجح لإدارة الشـؤون الاقتصـاديـة الـدوليـة على أسـاس الترتيبـات العالميـة وحدهـا، فمن الممكن تنفيذ مهـام عديـدة فيها بين الجيران. وحتى الآن، ليس هناك سوى الاتحاد الأوروبي الذي أنشأ نظاما مستديما لتحرير التجارة الإقليمية والتزاما قويا بالتعاون السياسي، لكن هناك تجمعات أخرى قد تحذو حذوه. ويحظى التكامل الإقليمي في الوقت الحاضر باهتمام كبير في أماكن أخرى، ولاسيما في الأمريكتين، وجنوب شرقي آسيا، وإن لم يحقق تقدما كبيرا في أفريقيا وجنوب آسيا.

وبعض المسـائل يمكن معـالجتهـا بشكـل أفضل على الصعيـد الإقليمي وليس الصعيـد العـالمي (على سبيل المثال الآثـار العـرضيـة المتوطنـة للتلـوث). كما يمكن للمجموعات الاقتصـادية الإقليمية أن تسهم في دفن العداوات التـاريخية عن طريق استحداث صلات اقتصادية وسياسية أوثق، وتحقيق اقتصاديات التوسيع الحجمي، وتطويـر البنية الأساسية المشتركـة، وارتياد طرق جديـدة لتعميق التكامل قبل تحقيق

التقدم على الصعيد العالمي. وكما لاحظنا فإن مفهوم توزيع المسؤوليات على الهيئات الفرعية التابعة، والذي تدور من حوله مناقشات حامية في أوروبا، يوفر إطارا لتوزيع المسؤوليات بين مؤسسات إدارة الشؤون على الأصعدة العالمية، والإقليمية، والوطنية، والمحلية، بطريقة تتسم بالكفاءة.

ولكي تصبح المؤسسات الإقليمية بمنزلة دعامات لإدارة الشؤون الاقتصادية العالمية بدلا من أن تشكل «كتلا» حصرية، يتعين عليها أيضا أن تكون مفتوحة في تقديم العضوية بشروط الأعضاء الحاليين نفسها، وفي فرص الوصول إلى الأسواق سواء بسواء. وهناك خط دقيق جدا يفصل بين درجة الحصرية المطلوبة لخلق هوية إقليمية، وتلك التي تخلق الانقسام. وتتوافر للاتحاد الأوروبي ملامح انفتاح عديدة، ولاسيما أنه أخذ في التوسع في الوقت الحاضر، بيد أن بعض الملامح الأخرى - من قبيل السياسة الزراعية المشتركة - تعتبر حمائية وتنحرف باتجاه التجارة. ويعد المدافعون عن أوروبا «القلعة الحصينة» أقلية، وإن كان لا يمكن إهمال شأنهم. وعلى الرغم من أن الترتيبات الإقليمية يمكن أن تعزز إدارة الشؤون الاقتصادية العالمية فإن النوع الخاطىء من النعرة الإقليمية يمكن أن يضعفها.

ومن الممكن أن يتحقق قدر كبير من إدارة الشؤون، بل يتحقق فعلا بصورة غير رسمية، عن طريق مجموعات من البلدان من قبيل مجموعة السبعة، أو منظومة التعاون الاقتصادي والتنمية، أو الكومنولث. وتعتبر مجموعة السبعة تطورا مهما، وسوف يجري مناقشة دورها في مرحلة لاحقة. وقد لعبت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية دورا رئيسيا في تطوير المبادىء التي تحكم سلوك الاستثمار الدولي، والإدارة البيئية، وائتمانات التصدير، وقد أصبحت تضم الآن عددا أوسع من البلدان عن طريق توسيع العضوية والحوار.

وتجدر الإشارة أيضا إلى مؤسسات وظيفية وتخصصية عديدة، مثل الاتحاد الدولي للاتصالات السلكية واللاسلكية، والمنظمة البحرية الدولية، ومصرف التسويات الدولية، ونادي باريس. ويضطلع الاتحاد الدولي للاتصالات السلكية واللاسلكية بالمسؤولية، والتي يتقاسمها الآن مع الاتفاقية العامة للتعريفات الجمركية والتجارة، عن إنشاء نظام لإدارة الشؤون العالمية يتعلق بشبكة الاتصالات السلكية واللاسلكية

المشتركة فيما بين الدول والآخذة في التوسع بسرعة، والوسائط المتعددة، ونظم تكنولوجيا المعلومات. ويزود مصرف التسويات الدولية النظام المالي العالمي بدعامة من الإشراف التعاوني. وبهذه الطرق الهادئة غير المظهرية، يتم بالفعل تطبيق نظام لإدارة شؤون مجتمعنا العالمي، وإن كان على أساس تدريجي.

على أن إدارة شؤون المجتمع العالمي ليست نشاطا للقطاع العام فحسب، إذ إن الشركات متعددة الجنسية تمثل شريحة كبيرة ومتنامية من النشاط الاقتصادي، كما يتم تطوير بعض الصناعات ذات الأهمية المركزية، وعلى وجه الخصوص المجموعة المركبة من الأنشطة والتي توصف بطرق مختلفة بالاتصالات السلكية واللاسلكية، أو الإعلام، أو الوسائط المتعددة، وإنتاج السيارات، والخدمات المصرفية وغيرها من الخدمات المالية بصفة رئيسية عن طريق الشركات الخاصة التي تعمل على أساس متعدد الجنسيات. ومن ثم فإن اهتماماتها ترتبط - حتما - بعملياتها التجارية في مجموعها، وليس ببلد واحد. وسوف نناقش في مرحلة لاحقة من هذا الفصل، الكوابح والتوازنات التي يتعين إنشاؤها لضمان أن يعمل هذا النشاط التجاري، على الصعيد العالمي، في إطار من المسؤولية الاجتماعية أوسع نطاقا.

وهناك أخيرا مايمكن أن يسمى بصورة فضفاضة بـ «المجتمع المدني الدولي». بما في ذلك المنظمات غير الحكومية، والوكالات الإنسانية الدولية مثل: الصليب الأحمر والهلال الأحمر، والهيئات التي تضع القواعد بطريقة طوعية من قبيل منظمة المعايير الدولية، وجماعات المهنيين العلميين مثل المجلس الدولي للاتحادات العلمية.

وغالبا ما تتمتع هذه الهياكل بالمزايا الرائعة المتمثلة في المرونة، والاستجابة الحاسمة، وسوف تلعب بحق دورا متناميا في إدارة الشؤون. بيد أنها قد تصبح ذاتية الاختيار وحصرية. وتقل نسبة المنظمات غير الحكومية الموجودة في البلدان النامية عن ١٥ في المائة من مجموع المنظمات المسجلة لدى المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع للأمم المتحدة. وعلى الرغم من أن المنظمات غير الحكومية ذات قيمة لا تقدر في إنشاء إدارة الشؤون بأوسع معانيها، فإنه لا يتوقع لها أن تكون بديلا عن الهياكل الحكومية الدولية الفعالة.

هيئة على مستوى القمة: مجلس الأمن الاقتصادي

الأســاس المنطقي: لا تتوافر للمجتمع الـدولي طريقة مرضية لـدراسة المشاكل الاقتصادية العـالمية في جميع أبعادها، والـروابط بين القضايا الاقتصـادية والاجتماعية والبيئية والأمنيـة، بأوسع معانيها. إذ تغـدو الحدود بين قصايا التجارة، وسيـاسات المنافسة والبيئة، وسياسات الاقتصـاد الكلي، والسياسات الاجتماعية، غير واضحة بشكل متزايـد. ولم يعد يجدي الفصل الوظيفي الدقيق بين المشـاكل، ولم تعد تكفي أيضا الترتيبات المؤسسيـة التقليدية. وكما لاحظنا، فـإن الاعتماد المتبادل على النطاق العـالمي آخذ في التـزايد، وتحركـه قوى تكنـولـوجية واقتصـادية جبـارة. أما الهيـاكل السياسية التـي يمكن أن تعبر عن الإحساس بالمصلحة المشتركـة وتسوي الخلافات، فإنها لا تباري التطورات على الصعيد الوطني، ولا على الصعيد العالمي.

وتعتبر مجمـوعة السبعـة هي الأقرب مثـالا في أن يكون للعـالم هيئة على مستـوى القمة تُعنى بالاقتصاد العالمي. وقد يحق لها أن تنسب لنفسها بعض النجاحات مثل الحيلولة دون أن يتسبب انهيار بورصة الأوراق المالية في عام ١٩٨٧ في حدوث صدمة انكماشيـة عميقة، بيـد أنها لا تمثل سكان العـالم ككل كما أنها ليست فعالـة بدرجـة كبيرة. فمجموعـة السبعة لا تمثـل إلا ١٢ في المائة من سكان العـالم. وباستبعـادها للصين والهند، فإنها لا يمكن أن تزعم حتى أنها تمثل الاقتصادات الرئيسية في العالم. وتحتل القضـايا الإنمائيـة التي تهم معظم الجنس البشري أولويـة منخفضة في جـدول أعمالها. وإذا ما ألقينا نظـرة للأمام على امتداد عقـود قادمة، فسنجد أنـه مما ينطوي على مفـارقة تـاريخية بشكل متـزايـد أن اقتصادات البلـدان غير الأعضاء في منظمـة التعـاون الاقتصادي والتنميـة، والتي تشكل شريحة ضخمـة ومتـزايدة في الاقتصـاد العـالمي، ليست ممثلـة في الهيئة الأسـاسيـة التي تشرف بصـورة عـامة على القضـايـا الاقتصادية الدولية.

إن عددا متزايدا مـن الحكومات يشارك في مناقشات تـدور في نطاق «المناقشات الموضـوعيـة» التي يجريها المجلس الاقتصـادي والاجتماعي والجمعية العـامـة لـلأمم المتحـدة. إلا أنه حتى الآن، لم تـوفـر الأمم المتحـدة منبرا مُرضيـا لإجـراء مناقشـات اقتصادية دولية تتسم بـالعملية وتتناول الموضوعات بصورة مـركزة. كما أن مؤسسات

بـريتون وودز لا تـولي قـدرا كبيرا من الاهتمام بالأمــم المتحدة. وتخفق الاجتماعـات في اجتذاب الوزراء، فضلا عن كـبار وزراء الاقتصاد، ولا تنطوي إلا على تأثير محدود. وفي أغلب الأحيـان، تستبعـد من الأذهـان الأمم المتحـدة بـاعتبـارهـا مجرد «مكـان للحديث». ولم تتح لـلأمم المتحدة حتى الآن الفرصة لكي تنجـز العمل الاقتصادي المتواصل رفيع المستوى والمطلوب من أجل التأثير في صانعي القرارات.

ولأسباب تتعلـق بالـواقعية، تحول الانتباه بـدلا من ذلك إلى مـؤسسات اتفـاقية بريتون وودز، وطـرحت بعض الأفكار واسعة الخيال في الثمانينيـات تتعلق باستخدام لجانها المؤقتـة والإنمائيـة كأدوات للحـوار الاقتصـادي العـالمي. وعلى الـرغم من أن مـؤسسات بـريتون وودز تملك خبرة اقتصـاديـة كبيرة تحت تصرفها، وأنها مهمـة من الناحية التنفيـذية في نواح معينة من إدارة الشـؤون الاقتصادية العالميـة، فإن منظورها هو بالضرورة منظور جزئي.

والطريق الآخر الذي تمت تجربته هو الحوار بين الشمال والجنوب، مثلما حدث في مؤتمر التعاون الاقتصـادي الدولي عام ١٩٧٥، وفي أعقاب الاقتراح المقـدم من لجنة برانت، في اجتماع رؤساء الحكومات الأربع والعشرين في مدينة كانكون عام ١٩٨١. ولم تشجع هـذه المحاولات التي تستهـدف إجـراء حوار: لا البلـدان الصناعيـة، ولا النامية على الاستمرار في هذا الاتجاه.

لكن الظروف تغيرت. فلم تعد هناك خلافات أيـديولوجية كبيرة، وليست غالبية البلدان الناميـة والبلدان الشيوعية السـابقة أقل التزاما بتحـرير الأسواق، والاستثمار الخاص، والانفتاح من البلدان الصناعية، وأصبحت مجموعات البلدان أكثر تنوعا، وأقل ميـلا للمجـابهة، ووفـرت مجالات جـديـدة من الاهتمام المشترك (وخصـوصـا القضايا البيئية العالمية) قوة دافعة أقوى لإجراء المناقشات.

وقد حان الوقت الآن ـ والواقع أنه حـان منذ زمن بعيد ـ لإنشاء منبر عالمي يمكن أن يوفر القيادة في الميـادين الاقتصـادية، والاجتماعيـة، والبيئية. وسـوف يكون لهذا المنبر قاعدة أعرض من مجموعة السبعة، أو مؤسسات بريتون وودز، كما سيكون أكثر فعالية من منظـومة الأمم المتحدة الحالية. وفي حين أنه لن تتوافـر له السلطة من أجل أن يتخـذ قرارات ملـزمة قـانونيـا، إلا أنه سـوف يكتسب نفوذا بحكم الاختصـاص

وملاءمته لمهمته، كما سيكتسب فيما يتعلق بالأمور الاقتصادية الدولية المكانة التي يتمتع بها مجلس الأمن في الأمور المتعلقة بالسلم والأمن.

إننا نقترح إقامة «مجلس الأمن الاقتصادي». وليست هذه الفكرة مبتكرة، فقد قدم آخرون مقترحات مماثلة، ولكننا قمنا بصياغتها في عبارات نعتقد أنه ستتوافر لها أفضل احتمالات التنفيذ المبكر، وتحقيق نتيجة ناجحة.

الغايات: سيقوم مجلس الأمن الاقتصادي المقترح بالمهام التالية:

* التقييم المتواصل للحالة العامة للاقتصاد العالمي، وللتفاعل بين مجالات السياسات الرئيسية.

* توفير إطار لسياسة استراتيجية طويلة الأجل بغية تعزيز التنمية المستقرة، والمتوازنة، والمستديمة.

* ضمان التناغم بين أهداف سياسات المنظمات الدولية الرئيسية، وعلى وجه الخصوص، المؤسسات الاقتصادية المتعددة الأطراف الرئيسية (هيئات بريتون وودز، والمنظمة العالمية للتجارة المقترحة)، مع الاعتراف بأدوارها المتميزة.

* تعزيز الحوار الذي يستهدف التوصل إلى اتفاق جماعي بين الحكومات بشأن تطور النظام الاقتصادي الدولي، في حين يوفر منبرا عالميا لبعض القوى الجديدة في الاقتصاد العالمي مثل المنظمات الإقليمية.

إن القيود المتزايدة المفروضة على الهياكل الحالية، مثل مجموعة السبعة، تجعل الاعتراف الواسع بوجوب إنشاء منبر أكثر تمثيلا وفعالية أمرا مرجحا، حتى من جانب الحكومات التي أظهرت في الماضي قدرا قليلا من الحماس لقيام الأمم المتحدة بدور اقتصادي موسع. وننوه هنا بوجه خاص إلى أننا لا نقترح إنشاء جهاز بيروقراطي رئيسي جديد لمجلس الأمن الاقتصادي، وأنه يمكن أن يعمل بصورة وثيقة مع مؤسسات بريتون وودز، وليس في مواجهتها.

بل يمكن لعمل هذا المجلس أن يسهل في واقع الأمر فعالية وسلطة صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، اللذين يتلقيان إشارات التوجيه ـ عادة ـ من مجموعة السبعة. وقد ترغب البلدان الصناعية في أن تستمر مجموعة السبعة كمنبر مستقل.

بيد أن صندوق النقد الدولي والبنك الدولي سيكون بمقدورهما المضي في تنفيذ الإستراتيجيات والسياسات المتعلقة بالتثبيت والتصحيح، إذا ما وضعت تحت تصرفهما أيضا النتائج التي تتوصل إليها هيئة أكثر تمثيلا.

جدول الأعمال: سيقوم مجلس الأمن الاقتصادي بتوفير القيادة السياسية ويعزز اتفاق الرأي بشأن القضايا الاقتصادية الدولية حيث تكون هناك تهديدات طويلة الأجل للأمن بمعناه الأوسع، مثل الأزمات الإيكولوجية المشتركة، وعدم الاستقرار الاقتصادي، وارتفاع معدلات البطالة، والمشاكل المتعلقة بالتحول في الاتحاد السوفييتي سابقا، والفقر الجماعي، أو انعدام الأمن الغذائي. وسوف يُعنى هذا المجلس بالحالة العامة للاقتصاد العالمي، وبتعزيز التنمية المستديمة. وسيتمثل سياق وظائفه في تطوير إطار للسياسات الاستراتيجية طويلة الأجل، وضمان التناغم بين أهداف سياسات المنظمات الدولية الرئيسية.

وسوف يعنى مجلس الأمن الاقتصادي بقضايا السياسات، بيد أنه سيقوم بوظائف تداولية وليس تنفيذية. ولن يكون مسؤولا بصفة مباشرة عن أعمال وكالات الأمم المتحدة، ومؤسسات بريتون وودز، أو المنظمة العالمية للتجارة المقترحة، ولكنه سوف يؤثر بالتأكيد فيها من خلال اتصال أعماله بأنشطة تلك المؤسسات، ونوعية هذه الأعمال، ومن خلال ضخامة عضويته.

ونحن لا نتصور مجلس الأمن الاقتصادي على أنه منبر لإدارة الأزمات في المحل الأول، بل ستتمثل مهمته الأساسية في فحص الاتجاهات الرئيسية في الاقتصاد العالمي، وإعطاء إشارات يمكن أن ترشد المجتمع العالمي. كما سيلعب دورا في التصدي للأزمات الحادة، نظرا لأن هذه الأحداث ذاتها (صدمات النفط، والانهيار الوشيك للمفاوضات التجارية وأزمة الديون، وانهيار الاتحاد السوفييتي)، هي التي أثارت غالبا الحاجة إلى قيادة وإلى طريقة تفكير جديدة.

وربما تصبح معالجة المشكلات الدولية التي لا تتوافر بشأنها ولاية مؤسسية واضحة أو توجد بشأنها ولايات عديدة متداخلة، دورا من أكثر أدوار مجلس الأمن الاقتصادي قيمة. ولا يمكن لهذا المجلس أن يغتصب وظائف المؤسسات القائمة فعلا، ولكنه يستطيع أن يحدد بوضوح المسؤوليات ويكفل ألا تقف الصعوبات

الإجرائية والبيروقراطية في طريق الاستجابة للحاجة الملحة إلى اتخاذ إجراء متعدد الأطراف. وسوف يكون هذا المجلس أيضا المنبر المناسب لدراسة المقترحات المتعلقة بتمويل «السلع العامة» الدولية عن طريق جمع الإيرادات الدولية، وهو ما سنعرض له في نهاية هذا الفصل.

وسوف يضع أعضاء مجلس الأمن الاقتصادي جدول أعماله، إلا أنه سيكون بمقدور الدول والمؤسسات الأخرى أن تضيف بنودا إلى جدول الأعمال، وذلك بغية ضمان معالجة قضايا غير تلك التي يثيرها العدد المحدود من أعضاء المجلس. ونقترح أن يجتمع مجلس الأمن الاقتصادي مرتين كل عام، وأن يعقد جلسات إضافية حسبما يتطلب الأمر، وذلك من أجل حفز النشاط التعاوني.

ويجب أن تعقد الجلسات مرة سنويا على مستوى رؤساء الحكومات، وخلاف ذلك على مستوى وزراء المالية. ويمكن إشراك وزراء آخرين، مثل وزراء التجارة، حسب الاقتضاء. وستكون هناك حاجة إلى بنية أساسية معاونة من الممثلين الرسميين لضمان التحضير المناسب للمناقشات الوزارية، ومتابعتها.

بيد أن روح العمل، وليس الإجراءات الشكلية، هي التي ستقرر نجاح المجلس. فالبيانات الوزارية المطولة، التي يدلي بها لمجرد التسجيل، ستقلل بسرعة من قيمة المناقشات، أما تبادل الآراء بطريقة متوقدة وغير رسمية، فإنه يعمل على تعزيزها.

الهيكل والعضوية: لكي يكون مجلس الأمن الاقتصادي فعالا، يتعين أن يكون عمليا وذا كفاءة، ومن ثم، صغيرا. ولابد أن يكون قادرا على أن يستحوذ على الأولوية في اهتمام وزراء الاقتصاد الرئيسيين في البلدان الكبرى. ومن بين الأساليب المحتملة المختلفة لتشكيل الهيكل التنظيمي الاعتماد على سلطة مجلس الأمن بإعطائه بُعدا اقتصاديا، وإنشاء هيئة منفصلة داخل أسرة الأمم المتحدة يتم تشكيلها على غرار مجلس الأمن وإن كانت مستقلة عنه.

وإجمالا تحبذ اللجنة النهج الأخير، إذ باعتبارها هيئة منفصلة، ستكون قادرة بشكل أفضل على الاضطلاع بولاية جديدة تتضمن القيام بدور المظلة التي تمتد لكي

تشمل المؤسسات المالية الدولية والمنظمة العالمية للتجارة. وعلى خلاف مجلس الأمن الحالي، سيعمل مجلس الأمن الاقتصادي على أساس الإجماع، دون أن يكون هناك حق لاستخدام الفيتو. وعلاوة على ذلك ، فإن الطابع القصير الأجل لصنع القرار في مجلس الأمن، وانشغاله بالمسائل المتعلقة بالسلم والأمن، لا يجعل منه نموذجا ملائما لمجلس الأمن الاقتصادي، الذي سيعنى بتطوير السياسات والقواعد بدرجة أكبر.

وهناك خيارات قانونية عديدة متاحة لإنشاء مجلس الأمن الاقتصادي داخل الهيكل العام للأمم المتحدة، بما في ذلك تعديل ميثاق الأمم المتحدة، ولكن اقتراحاتنا لا تنصرف إلى الاعتبارات التقنية التي تتعلق بكيفية إنشاء مجلس الأمن الاقتصادي.

وهناك مجموعة متنوعة من المعايير يتعين استيفاؤها فيما يتعلق بالعضوية.

أولا: سيتم تمثيل أكبر الاقتصادات في العالم كحق أصيل لها، وستكون أرقام الناتج المحلي الإجمالي استنادا إلى تعادل القوة الشرائية، والتي تستخدمها الآن الأمم المتحدة ومؤسسات بريتون وودز، هي النقطة المرجعية المناسبة لذلك.

ثانيا: يتعين أن يكون هناك أيضا تمثيل متوازن بين الأقاليم، وسوف يوفر ذلك النظام التأسيسي القائم على التقسيم إلى دوائر، كما سيكفل المشاركة من جانب بعض الدول الأصغر.

ثالثا: يجب أن تتوافر درجة كافية من المرونة تتيح الفرصة للمنظمات الإقليمية القوية التي أقامتها الدول الأعضاء، وعلى وجه الخصوص الاتحاد الأوروبي، وأيضا المجموعات الوليدة من قبيل رابطة أمم جنوب شرقي آسيا، والسوق المشتركة لدول المخروط الجنوبي أن تشترك بالنيابة عن كافة أعضائها.

وأخيرا: يجب ألا يكون مجلس الأمن الاقتصادي أوسع من مجلس الأمن بعد إصلاحه على النحو المقترح في الفصل الخامس (٢٣ عضوا). على أن الإفراط في التفصيل بشأن تفصيلات العضوية ليس هو المهم هنا، بل الأكثر أهمية هو الوفاء بالمعايير الرئيسية.

وكيفما كان تنفيذ الاقتراح، فإن تركيز المسؤولية في أيدي مجلس أمن اقتصادي صغير نسبيا يثير تساؤلا حول كيفية الاستماع لآراء العضوية الأوسع للأمم المتحدة بالنسبة للمسائل المدرجة في جدول أعمال مجلس الأمن الاقتصادي. إن استخدام النظام التأسيسي للدوائر ونظام التناوب وآليات المشاورة على نحو متزايد سيكفل مشاركة جميع الدول الأعضاء. وفي الأجل القريب، سيتعين تحديد العلاقة بين الجمعية العامة ومجلس الأمن الاقتصادي، وفي الفصل الخامس، لدينا الكثير الذي نقوله عن هذا الموضوع، بما في ذلك اقتراح بوقف المجلس الاقتصادي والاجتماعي. على أن الإصلاح الذي نقترحه يستهدف أساسا سد فجوة في إدارة شؤون المجتمع العالمي لم يعن بها في أي مكان آخر.

الدعم المؤسسي: أكدنا الحاجة إلى قيادة فكرية من مجلس الأمن الاقتصادي. ولا شك أن هناك حاجة إلى نهج مبدع وربما غير تقليدي لخدمتها، ويجب أن تكون الأمانة العامة وكذلك القدرات البحثية على درجة عالية من الجودة المهنية. وسوف تشمل هيئة الموظفين أعضاء جددا يتم تعيينهم من خارج منظومة الأمم المتحدة، واستنادا إلى خبرة المؤسسات المتعددة الأطراف، والقدرة الإبداعية للنشاط التجاري والاقتصادي، والدوائر الأكاديمية، والمنظمات غير الحكومية في مجموعة متنوعة من البلدان، ويمكن أن يتم استعارة البعض منهم على أساس قصير الأجل من المنظمات الأخرى.

وسيكون المؤهل الأساسي المطلوب هو توافر القدرة على التفكير الاستراتيجي بشأن القضايا الاقتصادية، والاجتماعية، والبيئية. وقد يكون من الممكن استخدام بعض الموارد البحثية لدى مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، وإجراء بعض التعيينات التبادلية مع مؤسسات بريتون وودز، لكننا نولي رعاية خاصة للحاجة إلى الحفاظ على الحيوية وتفادي الوهن. ومن بين الخيارات المتاحة للإبقاء على كفاءة المؤسسة والتيقظ للأفكار الخارجية الدعوة إلى تقديم عروض تنافسية من الأمم المتحدة والوكالات الخاصة للقيام بأي عمل بالقطعة لصالح مجلس الأمن الاقتصادي.

ولا شك في أن القيادة جيدة النوعية تعتبر عاملا أساسيا في نجاح الهيئة الجديدة. ولكي تحظى هذه القيادة بالمصداقية فإنها تحتاج إلى شخصية تتوافر لها منزلة

عالية ودرجة كبيرة من الاستقلال، وتعمل في مستوى تال للأمين العام للأمم المتحدة مباشرة. ولـذلك فإننا نقترح أن تكون إدارة الأمانة العامة لمجلس الأمن الاقتصادي من بين مهام نائب جديد للأمين العام لشؤون التعاون الاقتصادي الدولي والتنمية.

العمل مع المؤسسات الأخرى: يعد سد الفجوة بين المؤسسات الاقتصادية الدولية المختلفة واحدا من الأهداف الرئيسية في تصميم مجلس الأمن الاقتصادي. وهذا لا يعني أنه يتعين إقامة إدارة منسقة مركزيا لكافة مؤسسات إدارة الشؤون الاقتصادية في العالم تحت مظلة واحدة، فلن يكون ذلك أمرا عمليا أو مستصوبا. وإنما المطلوب هو الاتفاق على الغايات، والأدوار، والولايات، أما الباقي فسوف يتأتى من الاتصال الجيد والاحترام المتبادل، ويتعين دعوة رؤساء صندوق النقد الدولي، والبنك الدولي، و«المنظمة العالمية للتجارة» الجديدة، لتقديم تقارير إلى مجلس الأمن الاقتصادي على أساس منتظم. كما ينبغي مطالبة المؤسسات الأخرى ـ وعلى وجه الخصوص لجنة التنمية المستديمة، في ضوء ولايتها الشاملة فيما يتعلق بالتنمية والبيئة ـ بتقديم تقارير بشأن مسائل معينة (إلى جانب مجلس الوصاية الذي تم إصلاحه، والذي نرى أن له ولاية فيما يختص بالمشاعات العالمية).

وعلى المستوى العملي، يتوقع أن يعمل مجلس الأمن الاقتصادي وموظفوه بشكل وثيق مع موظفي مؤسسات بريتون وودز والاتفاقية العامة للتعريفات الجمركية والتجارة/ المنظمة العالمية للتجارة، مما يلغي العزلة المؤسسية القائمة في الوقت الحالي، فضلا عن العمل مع هيئات مثل منظمة العمل الدولية، وذلك من أجل تأكيد الأبعاد الاجتماعية لوظائفه.

ولا شك في أن المجتمع الدولي ستتحقق له فائدة أكبر من خلال تعددية المؤسسات مع تنوع النهج والوظائف، وليس عن طريق المحاولات الرامية إلى خلق احتكار للحكمة. ومع ذلك فمادمنا نقترح قيام هيئة جديدة، سيكون من العدل أن نسأل عما إذا كانت هيئات أخرى قد أصبحت الآن فائضة عن الحاجة أم لا؟ إذ لا يمكن افتراض أن وجود المؤسسات الدولية أمر لا نهائي. وبالطبع فإنه لا يمكن الاستغناء عنها بصورة عرضية. ووجود مجلس فعال للأمن الاقتصادي هو مجرد عامل واحد من العوامل الجديدة ذات الصلة التي تؤثر في مستقبلها.

وتتعامل لجنة التنميـة واللجنة المؤقتة التابعة لمؤسسات بـريتون وودز على نحو مدروس لبعض القضايا التي قد تعرض على مجلس الأمن الاقتصادي، كما أن نوعية الحضور في اجتماعاتها متماثلة، وخصوصا وزراء الماليـة. ولذلك يتطلب الأمر نوعا من الترشيد للجهـد المبذول. ولـو أثبت مجلس الأمن الاقتصادي أنـه هادف بـدرجة أكبر في منـاقشاتـه، فقد تـرغب الحكومـات في أن تنظر فيما إذا كـان من الضروري استمرار أعمال لجنة التنمية واللجان المؤقتة.

ومن الممكن أن يكون إنشـاء مجلس الأمن الاقتصادي فرصـة وعاملا حـافزا لأن تتم بشكل جـدي دراسة العمل الاقتصـادي الذي تقـوم به الأمم المتحـدة، والمبعثر حـاليا بين مجمـوعـة متنوعـة من المؤسسـات ـ المجلس الاقتصـادي والاجتماعي، اللجـان الإقليمية، مـؤتمر الأمم المتحـدة للتجارة والتنميـة، والهيئات المتخصصـة ـ فالعمل الاقتصـادي للأمم المتحدة مجزأ، ولا يحظى لـلأسف حاليا بـاعتبار كبير. وتوافر الشواهد على أن منظومة الأمم المتحدة مستعدة تماما لترشيد أنشطتها وتركيزها يؤيـد بدرجـة كبيرة من مصداقيتهـا ومن رغبة الـدول الأعضاء في منـاقشة القضـايا الاقتصادية الدولية داخل المنظومة.

ونتوقع أن يبزغ مجلس الأمن الاقتصادي بالتدريج ـ وبجدارة ـ كمركز تنسيق للإدارة الاقتصاديـة العالمية، وكمنبر تعتبره البلدان الصناعية والبلـدان النامية، سواء بسـواء، مفيدا. ويحتـاج العالم بصـورة ملحة إلى هيئـة على مستوى القمـة للنظر في القضـايا الاقتصادية ومـا يتصل بها من قضايا. ونحن لا نتخذ مـوقفا جامدا بالنسبة لتشكيلها، فلقد عـرضنا نهجا واحدا ـ مجلس الأمن الاقتصادي ـ وأوضحنا لماذا يـزكي هذا النهـج نفسه لدينـا، ومن الممكن أن تكـون هناك نهج أخـرى، إذ إن التصميم أقل أهميـة من الفكـرة ذاتها ودون هيئة تمثيليـة رفيعـة المستوى تقيم اتفـاقا في الـرأي على الصعيد الدولي بشأن القضـايا الحاسمـة، قد يصبح الجوار العالمي سـاحة معارك بين القـوى الاقتصادية المتنافسـة، وتتعرض للخطر قدرة البشرية على استحداث نهج مشترك. إن الـوقت هو العدو لمثل هذا الإصـلاح: ففي الـوقت الـذي تتفاقـم فيها المشـاكل، تقف القـدرة المؤسسيـة لمعالجتها دون حراك.

قواعد للتجارة والمنافسة الدولية

تتيح عمليات التفاوض المتعددة الأطراف للأعضاء الأضعف في المجتمع الدولي أن يعملوا في ظل نظام تحكمه القواعد، وليس نظاما تسيطر عليه القوة الغاشمة.

ينشىء الاعتماد المتبادل في الميدان الاقتصادي في قطاعات عديدة سوقا عالمية يتوطن فيها الإنتاج حيث تكون التكاليف أقل، فيما يتعلق بأسواق معينة، وحيث يتدفق رأس المال (وليس الأيدي العاملة) بحرية من أجل تعظيم العائدات. وقد تخلفت إدارة شؤون المجتمع العالمي عن اللحاق بواقع هذا النشاط التجاري والاقتصادي. ولا تزال السياسات العامة بشأن الاستثمار الأجنبي والمنافسة تعتبر غالبا مصدرا للقلق الوطني، وذلك بالرغم من أن الاتحاد الأوروبي قد استحدث آليات إقليمية، كما وضعت الأمم المتحدة ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، على سبيل التجربة، مواثيق للسلوك.

وتعتبر الاتفاقية العامة للتعريفات الجمركية والتجارة (الغات) الأداة الأساسية لإدارة الشؤون العالمية في القضايا ذات الصلة بالتجارة. وقد اقتصرت ولاية الغات إلى حد بعيد على التجارة في نطاق محدود من السلع المصنعة بصورة أساسية، وسعت الحكومات بشكل تقليدي إلى استخدام جهاز (الغات) من أجل فتح أسواق دولية لكي تفيد أساسا صادراتها الوطنية.

لكن الأنماط الناشئة من الأعمال التجارية الدولية قد أثمرت مجموعة من العلاقات الاقتصادية المختلفة اختلافا جذريا عن الأنماط التجارية التقليدية. إذ تتم نسبة مئوية كبيرة من التجارة في الوقت الحاضر بين فروع تابعة للشركة ذاتها. وفي عام ١٩٩٠، تجاوز إنتاج الشركات فيما وراء البحار (٤ , ٤ تريليون دولار) قيمة التجارة العالمية كما تعرّف تقليديا (٨ , ٣تريليون دولار). وإحدى النتائج العملية لذلك هي أن بلدا لديه «عجز تجاري» قد يكون لديه فعلا «فائض تجاري» إذا ما أخذت في الاعتبار العمليات التي تتم فيما وراء البحار لشركات تتخذ مقرها هناك.

وجدير بالذكر أن قيمة مبيعات فروع الشركات الأمريكية في الخارج تبلغ ضعف قيمة الصادرات الأمريكية.

التجارة المشتركة بين الشركات والتجارة الدولية

تتجاهل الطريقة التي يتم بها عادة النظر إلى التجارة الدولية وقياسها وجود الشركات المتعددة الجنسيات. فعلى سبيل المثال، تستبعد أرقام التجارة مبيعات الشركات المحلية التي تستثمر أموالها في الخارج، فيما وراء البحار. ولو جرى حسابها من جديد على أساس الملكية، سوف تظهر صورة مختلفة تماما، كما يبين الجدول التالي:

التجارة الدولية، عام١٩٩١

(مليارات الدولارات الأمريكية)

المبيعات	*الطريقة التقليدية*	*البديل(أ)*	*البديل(ب)*
المبيعات الأمريكية للأجانب	٥٨١	٦٣٢	٤٩٨
مبيعات الأجانب للولايات المتحدة	٦٠٩	٦٠٨	٣٣٤
الميزان الصافي	-٢٨	+٢٤	+١٦٤

البديلان المشار إليهما هما طريقتان مختلفتان لحساب الميزان.

المصادر: البديل (أ) من س. لاندفيلد، و. ريتشارد، وج. لاو في دراسة استقصائية عن الأعمال التجارية الحالية، ديسمبر ١٩٩٣، والبديل(ب) من ج. دنكان وأ. غروس، إحصائيات خاصة للقرن الحادي والعشرين (نيويورك، مؤسسة دان وبرادستريت١٩٩٣).

ولا يستنتج من ذلك أن البديلين أفضل للولايات المتحدة، بل أن واضعي السياسات في كافة البلدان يجب أن يكونوا حريصين بالنسبة للاندفاع تجاه استنتاجات (واتخاذ عقوبات تجارية انتقامية) على أساس حالات الفائض والعجز الظاهرة.

وفي عالم يتنامى فيه الاعتماد المتبادل عن طريق الاستثمار والتجارة، تتأثر قدرة الشركات على المنافسة والوصول إلى الأسواق فيما وراء البحار بعوامل عديدة، بما في ذلك - وإن لم يكن بشكل أساسي (باستثناء بضعة مجالات مثل الزراعة والمنسوجات) - الرسوم الجمركية والحصص، وهناك مجموعة واسعة مما جرت العادة على اعتباره اهتمامات وطنية بحتة، تعتبر الآن اهتمامات مؤثرة في القدرة التنافسية: المعايير التقنية والإنتاجية التي تنشأ على الصعيد الوطني، والنُهج المختلفة إزاء توفير الخدمات الاجتماعية، وأسواق العمال، وسياسات المنافسة، والرقابة على البيئة، وحوافز الاستثمار؛ والضرائب على الشركات، والتقاليد المختلفة لقانون الملكية التجارية والفكرية، ولإدارة شؤون الشركات، والتدخل الحكومي والسلوك الثقافي.

التجارة والمنظمة العالمية للتجارة

إن القضية التي تواجه الحكومات هي كيفية توفير إطار من القواعد والنظام للمنافسة العالمية بأوسع معانيها. وقد ظهرت الاتفاقية العامة للتعريفات الجمركية والتجارة (الغات) باعتبارها المنبر الرئيسي لمعالجة هذه الاهتمامات، بالرغم من أن البيئة الاقتصادية التي تواجه (الغات) وخليفتها المنظمة العالمية للتجارة. تعتبر مختلفة تماما عما كانت عليه وقت تأسيس (الغات).

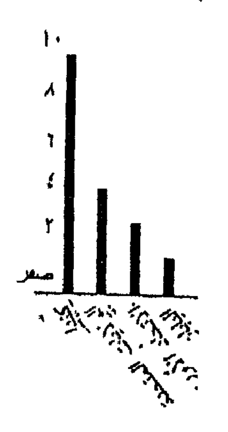
وتتوافر للاتفاقية العامة للتعريفات الجمركية والتجارة عوامل قوة وضعف باعتبارها أداة للإدارة وتتضمن عوامل القوة سجلا متسلسلا من رئاسة الجولات المتعاقبة من المفاوضات المتعددة الأطراف، والتي استطاعت، من خلال المساومات المتبادلة، أن تحرر قدرا كبيرا من التجارة العالمية، وسهلت خمسة عقود من التوسع التجاري. وآخر جولة في هذه المفاوضات هي جولة أوروغواي التي لم تنفذ بعد، ومن السابق لأوانه تقييمها بطريقة سليمة. إلا أنها على أقل تقدير، قد حالت دون وقوع صراعات تجارية منهكة، وفتحت مجالات، من قبيل الزراعة وتقديم الخدمات، للتحرير المطرد.

كما وفرت اتفاقية الغات نظاما يستند إلى قواعد من أجل تسوية النزاعات وتنظيم السلوك التجاري، بما في ذلك توفير درجة أكبر من الشفافية في التدابير التجارية، ومن

الآثار التجارية لتخفيضات التعريفة الجمركية في دولة أوروغواي

خلال مبدأ عدم التمييز، حاولت حماية الأطراف الأضعف في المفاوضات التجارية من استئساد الأطراف الأقوى. وكانت جميع الأطراف المشاركة في المفاوضات تتمتع نظريا بمركز متساو (على خلاف مؤسسات بريتون وودز)، بالرغم من أن الدول الاقتصادية الكبرى تلجأ في الماضي إلى وضع القواعد والسيطرة على المفاوضات.

زيادة النسبة المئوية المقدرة في الواردات من البلدان النامية.



وتتضمن عوامل الضعف في اتفاقية الغات أن لديها ولاية مقيدة: فلم تعالج الغات أبدا مشاكل التجارة في المواد الخام، بما فيها نواتج الطاقة. أما نظم التجارة ذات الاختلالات الضخمة والخاضعة لدرجة مرتفعة من الحماية، فلم يتم التصدي لها إلى أن بدأت جولة أوروغواي. كذلك لم تدرج مسألة التجارة في الخدمات، مع أنها تمثل الآن ٢٠ في المائة من التجارة من حيث القمة. وحتى في مجال التصنيع، كانت التحارة في بعض القطاعات المهمة، من قبيل المنسوجات والصلب والطائرات، تنظم بطرق تستخف في أحوال كثيرة بروح اتفاقية (الغات) بل وبنصوصها، وكانت العضوية في الغات غير مكتملة من جراء غياب بلدان التجارة الحكومية. ولابد الآن من تكملة عملية جعل «الغات/ المنظمة العالمية للتجارة» هيئة حقيقية عن طريق القبول المبكر لروسيا، وفيتنام والصين، وغيرها بعد أن أصبحت سياساتها التجارية أكثر انفتاحا.

وهناك قصور آخر يتمثل في أن العمليات التفاوضية كانت مرهقة، ومسهبة، وتتسم بالمجابهة. وكانت إحدى المشاكل الأساسية هي أن المفاوضات ترتكز على التبادلية من منطلق فرضية أساسية بأن منح فرص وصول أفضل للواردات يعتبر «تنازلا»، ومن ثم لابد للآخرين من أن يقدموا مقابلا له. ويختلف هذا مع الفكرة التي قبلها عدد متزايد من الحكومات بأن تحرير التجارة يفيد في حقيقة الأمر الطرف

الذي يقوم بتحريرها. بيـد أنها تسببت في ظهور وجهة نظر تفضي إلى الحماية والصراع التجاري، ولا تناسب العـديد من القضايا الإجـرائية الجديدة. وقد استغـرقت جولة أوروغواي عقدا من الزمان، وانتهت تقريبا بكارثة فظيعة.

وحتى عندما كانت مفاوضات (الغات) تختتم بنجاح، كانت بلدان نامية عديدة تشعر بـأنها قد وضعت على هامـش هذه العملية، والتـي لا تزال محتكرة من جـانب الولايات المتحدة، والاتحاد الأوروبي، واليابان (وربما كندا أيضا)؛ ولا سيما في المرحلة الختاميـة الحاسمة. وينبع هـذا الموقـف المجحـــف من اعتبـــــار البلدان النـامية «راكبا مجانيا» أثناء المساومات الإقليميـة، وذلك نتيجة لالتماس هذه البلدان معاملة خاصة وتفضيلية.

بيد أنـه في السنوات الأخيرة، عمـد العديـد من هذه البلـدان إلى تحرير تجارتـه ونظم الاستثمار الأجنبي فيه بطـريقة جذرية، وحملته الحكـومات الصناعية على تقـديم تنازلات بشأن الخدمـات وحقوق الملكيـة الفكريـة (على الـرغم من أن الأخيرة مشكوك في صلتهـا بتحـريـر التجـارة). ومقـابل ذلـك: لم تحصل هـذه البلـدان إلا على تحسينـات محدودة وشحيحة في الـوصول إلى الأسـواق الخاصة بـالقطاعـات ذات الحساسيـة. وتواجـه هذه البلدان حواجـز تجارية تقدر تكلفتها بضعف قيمـة كافة المساعدات المقـدمة لها. وسواء أكانت هـذه البلدان النـامية تستند لمبـدأ المعاملـة بالمثل أم لا، فإن غـالبيتها تكتشف أن عملية التفاوض المتعددة الأطراف الراهنة تفتقر إلى المساواة كلية.

وبالرغم من أوجـه القصور هذه، فإن عمليات التفـاوض متعددة الأطراف تتيح على الأقل، لـلأعضـاء الأضعف في المجتمع الـدولي العمل في ظل نظـام يستنـد إلى القواعـد وليس نظاما تسيطـر عليه القوة الغـاشمة ـ ومع ذلك، فحتى هـذا يتعرض للتهديد بسبب عودة الاتجاه للعمل من جـانب واحد في التجارة. وفي أعقاب اختتام جـولة أوروغـواي مبـاشرة، هـددت الولايـات المتحـدة الشركـاء التجاريين في آسيـا بـاستخدام السلطات التـي ينص عليها القـانون سـوبر ٣٠١. وهو نـص عقابي في القـانون التجـاري الأمريكـي، تفرض بمـوجبه العقـوبـات إذا لم يتم تلبية المطـالب التجاريـة المقدمة من جانب واحـد. وبالرغم من أن هـذا لا يشكل إلا تهديدا حتى الآن فإن الفكرة ذاتها تلغي روح التعددية بكاملها.

ويتمثل الاختبار الرئيسي لـه لنظام ما بعد جولة أوروغـواي في ما إذا كان يستطيع أن يستعيد الثقـة في التعدديـة وحكم القانون. وعلى وجـه الخصوص، مـا إذا كانت المنظمة العـالمية للتجـارة ستكون قـادرة على أن تكتسب تـدريجيا السلطـة الضرورية لتحريم السياسات الحمائية والسلوك المهيمن، وأن تضـمن احترام القواعد من جانب القوي والضعيف على حد سواء.

نحو نظام تجاري متعدد الأطراف يتسم بالقوة

نحن نـرحب بـاحتمال التنفيذ المبكـر لاتفـاقيـة جولـة أوروغـواي، ونحث على استصدار التشريعات التي تضعها موضع التنفيذ. والأمـر الذي يتسم بأهمية خاصة هو إنشـاء منظمة عالمية للتجـارة تكون خلفا قـويا، وأكثر دوامـا، للاتفاقية العـامة للتعريفات الجمركية والتجارية، ومنبرا للتسوية المنصفة للمنازعات، ولتحقيق درجة أكبر من التحرر، ووقف استخدام التدابير الحمائية والتمييزية. وسوف يكون إنشاؤها دعامة حـاسمة لإدارة الشؤون الاقتصاديـة العالمية، كما أنه لا يـزال هناك نطاق كبير للتحسين كلما تطورت قواعد تشغيل المنظمة العالمية للتجارة.

ولابـد من الحفاظ على الـزخم الذي تـوفـره جولـة أوروغواي، ويتعين على وجـه الخصوص أن تعترف البلدان الصناعية بأهمية الإزالة السريعة للحواجز أمام صادرات البلدان الصناعية والبلدان الشيوعية السابقة. وتعتبر الالتزامات بتخفيض الحماية في المنسوجـات والزراعـة حاسمـة على نحو خـاص، وذلك بالـرغم من أنها محدودة في نطاقهـا وتنعدم فيهـا الضرورة الملحة. وهناك، مـع دلك، بعض البلدان الخاسرة في الأجل القصير فيما بين البلدان الناميـة نتيجة لاتفاقية الغات ــ وعلى وجه الخصوص البلدان الأفريقية نتيجة للارتفاع العالمي في أسعار الأغذية ـ ويجب اتخاذ إجراء ما عن طريق التمويل التعويضي من أجل مساندتها.

وتتطلب السلطات الجديـدة لاتفاقية الجات والتي توفـرها اتفاقات جـولة أوروغواي قدرا أكبر من الشفافية والتوافق مع القواعد المتعددة الأطراف، ولكنها تحتاج إلى أن تتدعم من جانب إدارة أقوى على الصعيدين الوطنـي والإقليمي. ونوصي بأن تعتمد الحكومات هياكل لصنع القـرار، مثل تلك الموجودة في أستراليـا وكندا، تتطلب فحصا عـاما كـاملا لفوائد وتكاليف القيود التجارية بالنسبة للمجتمع المحلي بوجه عام.

من المنظمة الدولية للتجارة إلى المنظمة العالمية للتجارة ـ نشوء الفكرة وتطورها

مرت المنظمة العالمية للتجارة بمرحلة اختبار طويلة، فقد اقترح كوردل هل في البداية فكرة إنشاء منظمة دولية للتجارة في مجلس النواب الأمريكي أثناء الحرب العالمية الأولى. ثم طرحت الفكرة في المؤتمر الاقتصادي العالمي المنعقد عام ١٩٢٧، والمؤتمر الدولي السابع للدول الأمريكية المنعقد في مونتفيديو عام ١٩٣٣.

وفي ميثاق الأطلسي الصادر في عام ١٩٤١، اقترح الرئيس روزفلت ورئيس الوزراء تشرشل مبادرة جديدة تعزز وصول «جميع الدول: كبيرها وصغيرها، المنتصرة والمهزومة، إلى التجارة والمواد الخام في العالم والمطلوبة لازدهارها». وبعد ذلك، دعا الاجتماع الأول للمجلس الاقتصادي والاجتماعي في عام ١٩٤٦ إلى عقد مؤتمر بشأن التجارة والعمالة، وقد اعترفت اللجنة التحضيرية لهذا المؤتمر بالميثاق المقترح والمتعلق بإنشاء منظمة دولية للتجارة.

ثم اختتم مؤتمر هافانا أعماله في عام ١٩٤٨ بإبرام اتفاقية بين ثلاثة وخمسين بلدا. وأدرج ميثاق هافانا في الاتفاقية العامة للتعريفات الجمركية والتجارة الموقع في شهر أكتوبر ١٩٤٧ (والذي يخفض بشكل شامل الحواجز التجارية والتمييز ويعالج أيضا العمالة، والتنمية، والحواجز التقييدية، واتفاقات السلع الأساسية)، وأنشأ منظمة دولية للتجارة. بيد أن هذا الميثاق قد، أهمل تماما عندما امتنعت الولايات المتحدة عن التصديق عليه. .

وفي ختام جولة أوروغواي للاتفاقية العامة للتعريفات الجمركية والتجارة (الغات) في عام ١٩٩٣، وبعد ذلك في مراكش في شهر أبريل ١٩٩٤، وافق مجتمع الدول على إنشاء منظمة عالمية للتجارة، على أن تدخل إلى حيز التنفيذ في أول يناير ١٩٩٥، من أجل تنفيذ جولة أوروغواي، وتوفر منبرا للمفاوضات، وتدير الآليات الجديدة لتسوية المنازعات، واستعراض السياسات التجارية، والتنسيق مع صندوق النقد الدولي والبنك الدولي من أجل تحقيق قدر أكبر من التماسك في عملية صنع القرار الاقتصادي على الصعيد العالمي.

ويتمثل الهدف الأساسي للمنظمة العالمية للتجارة في خلق إطار شامل من القواعد يحكم النظام التجاري بأوسع معانيه، بما في ذلك هدف التنمية المستديمة، مثلما نصت عليه معاهدة المنظمة العالمية للتجارة. ولا مناص من حدوث احتكاكات، عندما يجري وضع القواعد المشتركة، بين البلدان ذات المستويات المختلفة من التنمية، ونظم الحكم. بيد أنه في المدى الطويل، لن يكون هناك صراع بين التجارة الحرة وطموحات التنمية المستديمة، وتحسين المستويات الاجتماعية، لأنه كلما تطورت البلدان رغبت بطبيعة الحال في الأخذ بمستويات أعلى.

وهناك اتجاه يدعو إلى القلق في بعض البلدان الصناعية يتمثل في إثارة الخوف من مخاطر ما يوصف بـ «الإغراق الاجتماعي» أو «الإغراق البيئي» من جانب البلدان النامية، في حين أن الحقيقة هي أن أولئك الذين يتسببون في هذه المخاطر هم أقل اهتماما بالكرامة الإنسانية أو بأمن كوكب الأرض من اهتمامهم بحماية صناعاتهم غير القابلة للمنافسة. إن اتهام بلدان ذات مستويات اجتماعية وبيئية منخفضة بالتجارة غير العادلة يقوم — في أغلب الأحيان - إما على الجهل بحقائق الفقر في البلدان النامية، أو على أساس المصلحة الذاتية المباشرة. ويجب ألا تستخدم المفاوضات التجارية من أجل فرض المستويات السائدة في البلدان الصناعية على شركائها التجاريين.

وهناك، على أية حال، مصلحة مشتركة ومشروعة في رفع المستويات، بما في ذلك المستويات الاجتماعية والبيئية، في كل مكان كجزء من عملية التنمية، ونحن نحث على عدم تقويض هذا العمل الضروري، والذي يحظى بتأييد واسع، نتيجة للتهديدات بفرض قيود تجارية. إذ إنه كيما يعمل النمو الاقتصادي على رفع المستويات المعيشية للفقراء، ويكون مستداما بيئيا، يتعين أن تكون التجارة مفتوحة وأن تقوم على أساس قواعد ثابتة ومتفق عليها من جانب مختلف الأطراف.

ونحن نعترف، علاوة على ذلك، بأن هناك بعض مجالات التداخل الحقيقية بين اهتمامات وكالات أخرى متعددة الأطراف واهتمامات «الغات/ المنظمة العالمية للتجارة» وأن هناك حاجة إلى وجود الآليات للتوفيق بينها. فهناك على سبيل المثال، نظم معيارية في الميادين الاجتماعي والبيئي كما تبين ذلك الاتفاقيات التي تبنتها منظمة العمل الدولية، والاتفاقات الجديدة التي نشأت عن مؤتمر القمة المعني بالأرض، وغيرها.

وبغية تفادي الصراع بين البلدان بشأن التداخل بين التجارة وغيرها من الاهتمامات، هناك حاجة إلى تكثيف الحوار، واتباع طرق أفضل لحل الصراع. وتعتبر المنظمة العالمية للتجارة ــ وكما اقترحنا، مجلس الأمن الاقتصادي ــ بمنزلة منبرين مناسبين، ومن أمثلة القضايا التي يتعين حلها النتائج المترتبة على بعض الاتفاقات البيئية الدولية الجديدة والتي تتضمن أحكاما مقيدة للتجارة ـ من أجل وقف الاتجار في المواد السامة، على سبيل المثال، أو في مواد من قبيل مركبات الكلوروفلوروكربون التي تهدد البيئة العالمية، أو المساعدة في إنقاذ بعض الأنواع المعينة من الانقراض. وسيكون من الضروري في المستقبل النظر، من وجهة نظر تجارية، في مجموعة أكبر من الأفكار الأكثر راديكالية والتي تنشأ عن القلق بشأن ارتفاع حرارة كوكب الأرض، مثل فرض ضرائب على الكربون وأذون الاستخدام التجاري. وسوف يمثل ضمان اتخاذ إجراء من أجل حماية البيئة العالمية بطريقة تتفق مع مبادىء عدم التمييز والشفافية، وليس كغطاء للسياسة الحمائية، إحدى الأولويات المبكرة لمنظمة التجارة العالمية.

وفي سياقات أخرى، هناك مطالب بأن تستخدم التدابير المقيدة للتجارة من أجل إنفاذ تطبيق المبادىء المتفق عليها عالميا فيما يتعلق بحقوق الإنسان وبمعايير العمل سواء بسواء. وقد حظيت العقوبات التجارية ضد بعض الانتهاكات المعينة لحقوق الإنسان، مثلما حدث في جنوب أفريقيا، بتأييد ساحق في الماضي من جانب المجتمع الدولي. وقد تم الاعتراف ببعض الحالات ـ كاستخدام عمالة العبيد ونزلاء السجون في الصادرات، على سبيل المثال ـ منذ فترة طويلة على أنها حالات مستثناة من الحماية التي توفرها «الغات»، مع أن «الغات» لم تطمح أبدا إلى وضع قواعد لإنفاذ القيم الأخلاقية في مواجهة القواعد التجارية.

ونحن نشارك في الإعراب عن القلق إزاء الانتهاكات الخطيرة للاتفاقيات الرئيسية لمنظمة العمل الدولية، وعلى وجه الخصوص الاتفاقيات المتعلقة بحرية تشكيل التنظيمات، والحق في المساومة الجماعية، وفرض حظر على السخرة، وعمل الأطفال. بيد أنه لن يكون من الملائم أن تتحول منظمة التجارة العالمية إلى وكالة لإنفاذ معايير العمل، بل ويحتمل أن يضر هذا بها. وسيكون من الأنسب إعادة

النزعة الإقليمية

تحتل التجارة داخل الأقاليم، معرفة بطريقة فضفاضة، نصف حجم التجارة العالمية، ويمثل الاتحاد الأوروبي وحده الثلث منها. وتنعكس الرغبة في التكامل الإقليمي في المحاولات العديدة من أجل إنشاء اتحادات إقليمية في أفريقيا، والأمريكتين، والشرق الأوسط، رغم أن قلة منها فقط هي التي استطاعت البقاء كمنظمات عاملة.

ومع ذلك، ما فتئت النزعة الإقليمية تلقى تشجيعا لأسباب متنوعة، دام بعضها بصورة أفضل من الأخرى: التكامل السياسي الأوثق من أجل التغلب على العداوات السابقة؛ اهتمامات الأمن المشتركة: المكاسب الناجمة عن تحرير التجارة المتسارع والناشيء عن توزيع الموارد بكفاءة أكبر؛ وفورات الحجم الكبير؛ والآثار «الدينامية» للمنافسة؛ اقتسام البنية الأساسية والتكاليف المؤسسية؛ زيادة القدرة على المساومة في مجال التجارة والمفاوضات الدولية الأخرى.

ويتردد رأيان متعارضان بشأن مدى التوافق بين النزعة القومية والتكامل العالمي. الأول يقول إن النزعة الإقليمية تفضي إلى نشوء حواجز تجارية جديدة أو أقوى وإلى تجاهل العمليات المتعددة الأطراف، وأنها تضعف ـ نظرا لأنها تمييزية في جوهرها (تفضل الأعضاء على غير الأعضاء) ـ القواعد غير التمييزية العالمية، بينما يقول الرأي الثاني إن بعض الأنشطة يكون تنفيذها على الصعيد الإقليمي أفضل من تنفيذها على الصعيدين العالمي أو الوطني (وهو ما يعرف بمبدأ توزيع المسؤوليات على المستويات الفرعية) وعلاوة على ذلك، تمكن النزعة الإقليمية الدول من تحقيق إنجازات في مجالي التعاون والتحرير بطرائق توفر دعامات للمبادرات العالمية.

وفي التطبيق هناك بضعة أمثلة قليلة للتعددية الآخذة في الضعف، فقد استكملت جولة أوروغواي جنبا إلى جنب مع إنجازات موازية في مجال التكامل الإقليمي في الاتحاد الأوروبي وأمريكا الشمالية. وهناك أيضا أمثلة، ولا سيما في الاتحاد الأوروبي، عن التكامل الإقليمي الذي يعتبر تجربة رائدة لاتفاقات التحرير العالمية (مثلما هي الحال فيما يتعلق بالخدمات).

تنشيط منظمة العمل الدولية وتعزيز إجراءاتها لتسوية المنازعات. ويجب ألا تكون التدابير التجارية جزءا من العلاج إلا في الحالات القصوى التي سبق تحديدها.

ويمكن لعملية تحرير التجارة أن تتقدم بسرعة أكبر في السياق الإقليمي. ففي نواح عديدة، كانت مجموعات إقليمية مثل الاتحاد الأوروبي، هي التي تحدد سرعة الخطوات المتخذة، ويمكن لمبدأ الاعتراف المتبادل الذي اعتمدته مؤخرا أن ينشيء أساسا مضمونا لتكامل أعمق يوفق بين الحاجة إلى معايير الحد الأدنى المشتركة داخل سوق متكاملة، وبين رغبة البلدان المنفردة في وضع معاييرها وقواعدها الخاصة في مجالات عديدة. بيد أنه لا يزال هناك خطر يتمثل في الكتل الحمائية التي ترنو ببصرها للداخل. وتعتبر قواعد المنشأ الإقليمية المقيدة والاستخدام المفرط للإجراءات الخاصة بمكافحة الإغراق، بمنزلة إشارات تحذيرية. وينبغي للمنظمة العالمية للتجارة أن تضع مبادىء إرشادية أكثر وضوحا تعرف النزعة الإقليمية المنفتحة وتشجع عليها.

وسوف تواجه المنظمة العالمية للتجارة والمجموعات الإقليمية المتقدمة، مثل الاتحاد الأوروبي، بصورة متزايدة بالمسألة التالية التي ستسيطر على جدول الأعمال الاقتصادي الدولي في السنوات المقبلة: كيف يمكن وضع قواعد للتكامل العميق تتجاوز ماكان يعتقد بشكل تقليدي أنه «تجارة».

القواعد المتعلقة بالاستثمار الأجنبي: يقدر عدد الشركات عبر القومية في الوقت الحاضر بـ٣٧ألف شركة على نطاق العالم. وتسيطر هذه الشركات على ثلث مجموع أصول القطاع الخاص، ووصلت مبيعاتها إلى ٥,٥ تريليون دولار، وهو ما يضاهي الناتج القومي الإجمالي في الولايات المتحدة الأمريكية.

ويتنامى الاستثمار الأجنبي بصورة أسرع من التجارة. وتقوم غالبية البلدان بتحرير المجالين كليهما، وهناك بلدان نامية عديدة اتخذت اتجاها معاكسا لنفورها السابق من الاستثمار الأجنبي، معترفة بأنه قد يكون مصدرا لرأس المال النادر، وكذلك الإدارة والتكنولوجيا. وقد بدأ مستثمرو القطاع الخاص في الاستجابة إلى تحسين المناخ الاستثماري، وإن انصب أغلب اهتمامهم على آسيا، ولا سيما الصين، تليها أمريكا اللاتينية وأوروبا الشرقية، مع اهتمام ضئيل جدا بأفريقيا. ويقوم الاستثمار الأجنبي

المباشر وفي محفظة الأوراق الماليـة حاليا بسد الفجوة في التـدفقات الخاصة إلى معظم البلدان النامية والتي نشأت من جراء انهيار الإقراص المصرفي بعد أزمة الديون

ولو أردنا أن تتـزايد التدفقات من رأس مـال القطاع الخاص المستثمر في أسهم، وتنتشر على أسـاس مستـديم وطويـل الأجل، فلابـد من تحقيق التـوازن في الحقـوق والواجبـات بين البلدان المضيفـة والمستثمرين. إن المستثمـرين يتطلعون إلى معـاملة وطنية غير تمييـزية، تتيح لهم أن يتنـافسوا كأنداد مـع المستثمرين المحليين. ويمكن للبلدان المضيفـة من ناحيتهـا أن تتوقع على نحـو معقول سلـوكا مسؤولا مـن جانب المستثمـرين. ولكن ثمة خطـرا يتمثل في أن تتبع الشركات الخاصـة ممارسـة تقييديـة معاديـة للمنافسة بغية الحد من التجـارة وتحقيق أرباح احتكاريـة، وذلك ما لم تكن هناك آليـات لإنفاذ المنـافسة. وهنـاك تحالفات إستراتيجيـة يجري تشكيلها في بعض الصناعات، والتي يمكن أن تشكل غطاءً للممارسات الاحتكارية. والمستهلكون في كل مكان، والـدول الصغيرة أو الفقيرة التي لا تتوافر لها قوة مسـاومة كبيرة، هم على الدوام ضحـايا الـرأسمالية الاحتكـارية، على حين يحققـون أكبر المكاسب مـن نظام تعددي قوي يفرض المنافسة على الصعيدين الدولي والوطني.

وتعتبر مجموعة قوانين الأمم المتحدة للممارسات التقييـدية بمنزلة خطوة مفيدة وإن كانـت محدودة. ويتعين على المنظمة العـالمية للتجارة أن تعتمـد مجموعـة فعالـة من قواعد المنافسة، ونقترح إنشاء مكتب عالمي للمنافسـة، يكون مرتبطا بالمنظمة العالمية للتجارة، وذلك من أجـل توفير الإشراف العام على جهـود الإنفاذ الـوطنية والتغلب على حالات التضارب بينها.

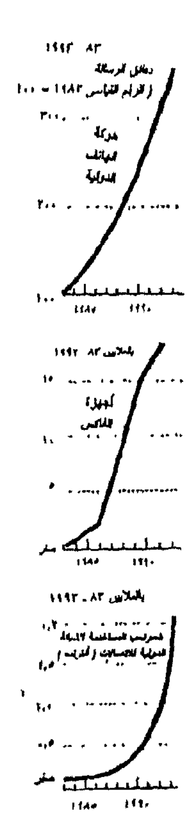
وتتطلب «عولمة» الأنشطة التجـارية والاقتصادية أيضا توفير قـواعد للسلوك تتجاوز سيـاسـات المنـافسة. إذ إن مسـاوىء مثل «الفسـاد» شـائعـة. وبـالـرغم من أن بعض الشركات لديها معايير أخلاقية عالية، إلا أن هناك شركات أخرى تخفي الممارسات السيئة وراء السرية التجـارية. ويمثل الفسـاد ظاهـرة ضخمة تثير الانـزعاج بصـورة عميقة في مجتمعات عديدة. وتنشأ هذه الظاهرة غالبا من الإفراط في التنظيم على أنه حتى لو أمكن إزالة كل عـوامل الإغواء الـواضحة، فإن كل المجتمعـات ستحتاج إلى اليقظـة المستمرة. ومن بين العوامل الرادعة القوية للفساد في الشركات فضحه والتشهير به، ولهذا السبب

نعرب عن تأييدنا «للهيئة الدولية من أجل الشفافية» وغيرها من المنظمات غير الحكومية التي تلتزم بمكافحة الفساد في المعاملات التجارية الدولية عن طريق تعبئة الوعي بالأخطار ورصد المفاسد.

وسوف تتعذر إدارة الشؤون العالمية عن طريق الاتفاقات المتعددة الأطراف التي تحدد القواعد الدنيا لسلوك الشركات. فليس من مصلحة أحد السماح لمعايير السلامة بأن تنزلق إلى المستوى الذي أتاح وقوع كارثة بهوبال. وهناك مجالات وضعت فيها الوكالات الدولية المعايير الضرورية، وتعتبر شهادة معايير استخدام المبيدات المعتمدة عالميا نموذجا مناسبا لهذا المبدأ في التطبيق.

وكانت المحاولات السابقة الرامية إلى التفاوض بشأن وضع مجموعة شاملة من القوانين في إطار الأمم المتحدة قد أخفقت في أوقات سادها قدر كبير من المجابهة. إلا أنه تتوافر الآن درجة كبيرة من الالتقاء حول المواقف والمصالح المشتركة المتعلقة بإنشاء نظام يدعم الأعمال التجارية ولكنه يجرم المفاسد. (وفي الوقت الحاضر تسعى الولايات المتحدة، على سبيل المثال، إلى وضع مجموعة قوانين جمعية لكبح الممارسات المنحرفة) ويتعين على المنظمة العالمية للتجارة والأمم المتحدة أن تتفاوضا معا بشأن وضع مجموعة قوانين فعالة للاستثمار الدولي، مع الاعتماد على النجاح الكبير الذي حققته منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي في إنجاز مجموعة قوانين اختيارية فيما بين الدول الأعضاء فيها. وهناك مجال طيب تماما للتعاون من أجل تحقيق قدر أكبر من التنسيق بين الحكومات، على سبيل المثال، بشأن رصد الحسابات المصرفية غير المشروعة فيما وراء البحار والغش التجاري. وعلاوة على الحكومات، هناك أدوار

انفجار الاتصالات



يمكن أن يقوم بها قطاع المنظمات غير الحكومية، كما اتضح في نشاط الهيئة الدولية من أجل الشفافية.

وإضافة إلى ذلك، فنحن نميل إلى الاقتراح الذي يدعو إلى أن تقوم منظمة دولية ـ ربما تكون المنظمة العالمية للتجارة لو كانت لديها القدرة على دلك ـ بالتفاوض بشأن مجموعة من القواعد المتعلقة بالاستثمار، ومنح شهادات الاعتماد مقابل رسم متواضع للشركات عبر الوطنية التي تقبل المبادىء الأساسية للسلوك السليم المنصوص عليها في مجموعة القوانين التي تناولناها تواً، وسيشكل هذا المخطط حافزا للشركات التي ترغب في أن تحظى بمكانة دولية، وقد يساعد في فضح المتسللين بليل الساعين لربح عاجل لا يستحقونه. ويجب أن ترحب الشركات عبر الوطنية المسؤولة ـ وهي الغالبية الكبرى ـ بوضع اتفاق عالمي واضح يعترف بملكيتها وحقوقها المعينة الأخرى.

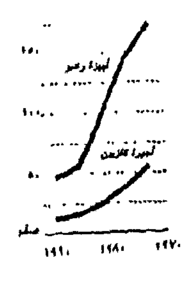
قواعد للاتصالات والشبكات العالمية: من بين القضايا المثارة حديثا والمنطوية على أهمية كبيرة نظام إدارة الشئون العالمية الذي سيتواكب مع ميادين الاتصالات السلكية واللاسلكية والوسائط المتعددة السريعة التوسع والمتزايدة التعقيد والمتداخلة.

إذ تتطور تكنولوجيات الاتصالات، التي سوف تشكل الطريقة التي يعمل بها الناس ويقومون بأعمالهم التجارية ويتسوقون ويسافرون ويسترخون ويديرون علاقاتهم الشخصية بسرعة كبيرة. ويجري تطوير هذه التكنولوجيات وتطبيقها عن طريق الروابط المشتركة بين الشركات فيما جرت العادة على اعتبار صناعات متميزة منفصلة ــ الاتصالات السلكية واللاسلكية، والتليفزيون، والترويح، واستخدام الحاسوب، والفضاء الجوي، وحتى السكك الحديدية والكهرباء ـ وهي الصناعات التي أخذت هوياتها تصبح غير واضحة المعالم بشكل متزايد.

وتتاح في الوقت الحاضر خيارات تكنولوجية رئيسية: الكابلات المصنوعة من ألياف ضوئية مقابل الاتصالات اللاسلكية، والنظم الرقمية مقابل نظم الحسابات بالقياس، والاتصالات بواسطة الأقمار الصناعية ذات الارتفاع العالي والمنخفض. وتبزغ الآن إمكانات في شكل اتصالات متعددة الوسائط (من قبيل الهاتف الذي يستطيع إرسال صور مرئية)، وشبكات تبادلية الفعل (حيث لا يعود التليفزيون جهازا سلبيا، بل يستجيب لمشاركة المشاهدين).

الارتفاع السريع في عدد أجهزة التلفزيون والراديو في البلدان النامية

وحدات لكل ١٠٠٠ من مواطني البلدان النامية.



إن في مقدورنا أن نميز في الوقت الحالي الشكل الإجمالي لشبكات الاتصال في المستقبل، ولكن الشكل المحدد سوف يعتمد بدرجة كبيرة على عملية المنافسة داخل السوق والهياكل التنظيمية على الصعيدين الدولي والوطني. ويعد الوضع الآن مماثلا - وإن كان يجري بسرعة أكبر - للمنافسة بين الاتصالات في القرن التاسع عشر، عندما استجابت خطوط السكك الحديدية، والقنوات، والطرق، وخطوط الهاتف، والشحن البحري، بمستويات مختلفة من السرعة، للإمكانات التكنولوجية الحديثة والمطالب الخاصة بالعصر الصناعي الجديد.

واستجابة لهذه الإمكانات الجديدة، تتحرك شركات الاتصالات الكبرى بسرعة من أجل تدعيم التحالفات عبر الحدود الصناعية والجغرافية أو من أجل تحقيق وفورات الحجم، وإحداث أكبر عمليات دمج وانتقال ملكية شهدها العالم حتى الآن.

وسوف تتأثر عملية التغير التكنولوجي والاستجابة التجارية بصورة ضخمة بالسياسات الحكومية في الخصخصة، والتنظيم، وإلغاء القيود. وحتى الآن، تجري الأنشطة التنظيمية بصورة طاغية على الصعيد الوطني، وينطبق الأمر ذاته على المحاولات الطموحة لإنشاء «طرق سريعة مزدوجة الاتجاه للمعلومات» في البلدان الصناعية الكبرى. وقد طور معظم البلدان شبكات تستند إلى احتكارات وطنية في الاتصالات السلكية واللاسلكية، والإذاعة. بيد أن هناك آثارا عالمية هائلة لهذا الاتجاه.

ويقوم الاتحاد الدولي للاتصالات السلكية واللاسلكية بدور يستحق الاحترام، وإن كان قليل البروز في تحقيق التوافق بين المعايير، وتقديم المساعدة التقنية للبلدان النامية، ولكن طريقة عمله قامت على أساس التعاون بين الاحتكارات الوطنية: وهو عالم آخذ في التلاشي الآن. وقد قامت اتفاقية «الجات»، والتي توفر القواعد المتعلقة

بالمنافسة، بدور صغير جدا في هذا القطاع حتى الآن. وعموما، تعتبر الإدارة العالمية في هذا المجال متخلفة بدرجة كبيرة، وقد يطغى عليها في المستقبل القريب تسارع خطى التغير التقني والتنمية التجارية.

وحتى على الصعيد الإقليمي يتخلف جهد الاتحاد الأوروبي لتحقيق التكامل عن الجهود التي تقوم بها قطاعات أخرى، ويرجع ذلك جزئيا إلى عادة تأميم الاحتكارات، ويجب أن تعطى الأولوية العليا لدراسة كيفية إنشاء نظام للإدارة العالمية للإشراف على «مجتمع المعلومات العالمي» من خلال نهج تنظيمي مشترك.

وفي هذه المرحلة، يكفي أن نضع صورة إجمالية لبعض المشاكل التي يتعين لمثل هذا النظام أن يعالجها. وإحدى هذه المشاكل هي المنافسة. ففي الوقت الحاضر، تتمثل المهمة الرئيسية التي تواجه الحكومات في فتح الاحتكارات الوطنية المحمية أمام المنافسة. إلا أنه في الأجل الطويل، ستكون القضية الأساسية هي الشركات العالمية الضخمة، والتحالفات التي قد تكون قادرة على ممارسة سيطرة احتكارية على تدفقات المعلومات، ويتسم هذا الموضوع بحساسية خاصة في ميدان الإعلام، حيث تسيطر حفنة من الشركات الآن على قنوات التلفزيون الفضائية. ومن الأمور ذات الأهمية الحيوية ضرورة أن تضع المنظمة العالمية للتجارة مجموعة من القواعد المتفق عليها تكفل تيسير الوصول للسوق في ظل نظام عالمي أكثر تحررا للاتصالات السلكية واللاسلكية وتضع بعين الاعتبار الحاجة إلى ضمان المنافسة.

ويتمثل الشاغل الثاني في توزيع بعض الموارد النادرة عالميا، مثل حزم الموجات اللاسلكية، وقنوات الأقمار الصناعية (على الرغم من أن التغير التكنولوجي يخفف من هذه القيود في المجالين). ويعتبر التعاون المتعدد الأطراف عاملا رئيسيا لإقامة هيكل تنظيمي فعال ومنصف يأخذ في اعتباره البلدان التي لديها في الوقت الحاضر تكنولوجيا متخلفة. وأحد الطرق اللازمة للتوفيق بين هذه الأهداف هو بيع التراخيص لاستخدام الموارد النادرة بالمزاد العلني، وإعطاء البلدان الفقيرة توزيعا تفضيليا يجعل باستطاعتها أن تبيع ما يخصص لها أو تؤجره إذا لم تستخدمه.

وتعمل الخيارات التكنولوجية الجديدة على إزالة بعض مشاكل الوصول، بيد أن هذه الخيارات لا تمثل إلا نواحي الوصول الطيعة. ولا تتوافر للفقراء سبل

الوصول إلى الطرق السريعة مزدوجة الاتجاه للمعلومات، لأنهم يفتقرون إلى كل من الوسائل ـ الحواسيب الشخصية، وأجهزة الهاتف، وأجهزة تحويل الإشارات ـ والتعليم والمهارات المطلوبة لإدارتها على حد سواء. أما البلدان النامية الأكبر مثل الصين والهند، فقد بدأت عملية القفز إلى العصر الحديث مستخدمة في ذلك توليفة من القدرة التكنولوجية المحلية والمستثمرين الأجانب باعتبارهم موردين للشبكات، إلا أن بلدانا عديدة ستحتاج إلى قدر كبير من المساعدة لإدارة هذه العملية دون أن يتم تهميشها أو استغلالها، ومن المهم أيضا أن تكون هذه البلدان قادرة على القيام بدور نشط في عملية وضع المعايير، والتي سوف تؤثر في الأجيال المقبلة إن لم يكن الجيل الحالي.

وتتصل المشكلة الثالثة بالاتجار في السلع الأقل استصوابا. وقد تلوث تدفق المعلومات من خلال الشبكة الدولية للاتصالات (Internet) بالفعل، على سبيل المثال، بالفن الإباحي المعالج بالحاسوب. ومن المشكوك فيه أن تستطيع الحكومات وقف هذه القنوات الجديدة للاتصال حتى لو أرادت ذلك. إلا أن هناك حاجة ملحة إلى تفاهم مشترك حول مايمكن تنظيمه، وما يجب تنظيمه على الصعيد الدولي.

السلع الأولية: بالنسبة للعديد من البلدان، تكون المناقشة حول تحرير التجارة والوصول إلى الأسواق مناقشة أكاديمية إلى حد ما، لأن صادراتها تعتبر من المنتجات الأولية بصورة غالبة. وعموما، تعتبر الصادرات الصناعية ذات قيمة للبلدان النامية أكبر من قيمة المواد الخام، بما في ذلك النفط. إلا أن ذلك يعكس بشكل جزئي الأسعار الكاسدة للسلع، كما لا تزال المواد الخام تسيطر على الصادرات بالنسبة لعدد كبير من الدول الصغيرة المنخفضة الدخل. فقد استحدثت شيلي، التي تحولت في وقت مبكر إلى الإصلاح الاقتصادي الحر وذات الاقتصاد المتطور، مجموعة واسعة من الصادرات غير التقليدية في غضون العشرين سنة الماضية. بيد أنه في بداية التسعينيات، كان النحاس لا يزال يمثل ٥٠ في المائة من صادرات شيلي.

إن التنويع في التصنيع ليس سهلا، أو ذا كفاءة بالضرورة. ويتمثل التدفق الاستثماري المباشر والمحدود إلى أفريقيا بصورة غالبة، في النفط والتعدين، وبدرجة أقل في الزراعة القائمة على المزارع الكبيرة، وليس هذا الاتجاه غير مستصوب من

حيث المبدأ. إذ إن بعض البلدان (أستراليا، كندا، وإلى حد ما الولايات المتحدة) أصبحت غنية اعتمادا على الصادرات من السلع، في حين حققت بلدان أخرى (ماليزيا، بتسوانا، ودول الخليج) نموا سريعا من صادرات المواد الخام.

ومع ذلك، تطرح السلع مشكلات خاصة، وعلى وجه الخصوص عدم استقرار الإيرادات. فقد لا تهتم البلدان الغنية كثيرا بمساندة اتفاقات السلع للإبقاء على الأسعار ثابتة ــ مع أنها كانت تشعر بسعادة بما يكفي للتساهل مع الاتحادات الاحتكارية بالنسبة لسلع أساسية مجهزة من قبيل الألومنيوم عندما كانت ملائمة لها، وأن تنفذ سياسات للدعم الزراعي بالنسبة لمزارعيها تنتهك صراحة المبادىء التي توصي الآخرين بالالتزام بها.

والواقع أن الدعوى بشأن التركيز على تثبيت الإيرادات المواتية للسوق بدلا من تنظيم أسعار السلع الأساسية، قد حققت انتصارا جوهريا. إلا أن هذا الانتصار لم يتمثل في درجة من الدعم لمرفق تثبيت الإيرادات التابع لصندوق النقد الدولي، والذي كان يمكن جعله قوة كبيرة تساعد البلدان المنخفضة الدخل التي تعتبر الضحايا الأساسيين في التحركات الشاذة في أسعار السلع الاستهلاكية وإيراداتها. ولو كان قد تم تعزيز هذا التسهيل كيما يشمل دعم الفائدة بالنسبة للبلدان المنخفضة الدخل، لساعد البلدان الأكثر حاجة إلى المساعدة، ولكنها أقل قدرة على تحمل تمويل القروض بشروط تجارية.

وفي عصر يشهد تغيرا تكنولوجيا سريعا، فإن الاستخدامات الجديدة للسلع الأولية وعمليات تطوير بدائل تركيبية تجعل ركوب قطار الأسواق الدولية للسلع ذي الارتفاعات والانخفاضات المفاجئة أشد صعوبة بالنسبة لكثير من المجتمعات المحلية المتخصصة التي تعتمد عليها. ويكفل التركيز والتخصص لمجتمعات التعدين والزراعة قدرا من القوة وعدم المرونة لا يسهل أن يتوافق مع وصفات السوق. ويمثل هذا تحديا استراتيجيا لإدارة شؤون المجتمع العالمي.

وسيتطلب ذلك أن تكفل الموارد المجمعة للشركات العملاقة، وقادة المجتمع، والدول، والمنظمات الدولية ألا يحرم العالم من المكاسب المطلوبة بإلحاح من المواد الجديدة وتكنولوجيات الطاقة نتيجة لانبعاث السياسة الحمائية الدفاعية، ولا أن

تستأصل بصورة فعالة من جراء الخسائر التي تلحق بالمنتجين التقليديين لمنتجات متنوعة مثل السكر والمطاط .

صندوق النقد الدولي والاستقرار الاقتصادي العالمي

على الرغم من الانفعالات التي أثارتها مشروطية صندوق النقد الدولي ، فإن المشاكل ترتبط الآن عادة بأساليب عمل النظام الاقتصادي العالمي ككل .

منذ خمسين عاما مضت ، وفر تأسيس نظام بريتون وودز قواعد لأسعار الصرف والمدفوعات ، بالإضافة إلى إنشاء مؤسستين جديدتين ــ صندوق النقد الدولي والبنك الدولي ـ للإشراف على التعاون الدولي . وسوف نلقي نظرة فاحصة على هاتين المؤسستين بصورة منفصلة ، وفي سياقات مختلفة ، على الرغم من أن أدوار المؤسستين تتداخل بدرجة كبيرة في بعض النواحي ، وخاصة فيما يتعلق بقروض التصحيح الهيكلي .

نشوء النظام وتطوره

خلال العشرين سنة الماضية ، حدثت عولمة للأسواق المالية الخاصة ، والتي تعد إلى حد ما نتاجا للثقة الناجمة عن نظام ما بعد الحرب . وإن سهولة حركة التدفقات المالية الضخمة ـ والتي تتجاوز الآن التجارة من حيث تأثيرها في أسواق العملة ـ تولد فرصا للاستخدام الأكثر كفاءة لرأس المال . بيد أنها تعرض أيضا بلداننا فرادى ، والاقتصاد العالمي ككل ، إلى درجة أكبر من عدم الاستقرار . وفي الوقت نفسه ، فإن البلدان الكبرى أقل التزاما بالتعاون الاقتصادي الحكومي الدولي .

وقد أثارت عملية التكامل هذه تساؤلات حول دور صندوق النقد الدولي ، الذي كان قد أنشيء أصلا للحفاظ على نظام يقوم على أساس أسعار صرف ثابتة لكنها قابلة للتعديل ، . وفي سنواتها الأولى ، كانت هذه المنظمة تقوم بدور مهم في مساعدة البلدان التي تعاني من ضغوط تتعلق بالتصحيح بموجب هذا النظام . وقد أفضى التخلي عن الرقابة على الصرف ـ وصعوبتها العملية ـ إلى أن تتحدد أسعار الصرف

الرئيسية بصورة غالبة الآن حسب السوق، إلا عندما تكون مقيدة (وبصعوبة فقط) بالتزام بتحقيق التوافق الشامل للسياسات مثلما هي الحال في الاتحاد النقدي الأوروبي الذي لا يزال في مرحلة جنينية.

وسوف تساعد الأسواق المالية في أغلب الأحيان وإن لم يكن بشكل حتمي، على المساعدة في تصحيح الاختلالات الرئيسية. ولقد مرت أيضا فترات طويلة شهدت فيها العملات درجة كبيرة من المبالغة في تقييم أسعارها أو خفضها من حيث القيمة الحقيقية، مما كان له آثار جانبية خطيرة مثلما حدث مع نمو الاتجاه الحمائي في الولايات المتحدة عندما ارتفعت قيمة الدولار بقوة.

إن إحدى السمات المتصلة بالاقتصاد العالمي هي أن السيولة قد تحولت، في الواقع، إلى القطاع الخاص عن طريق أسواق رأس المال الدولية، ولا يمثل احتياطي العملة لدى صندوق النقد الدولي ـ حقوق السحب الخاصة ـ في الوقت الحاضر، إلا نسبة ضئيلة من السيولة العالمية. وتقع مسؤولية الحفاظ على مستويات من السيولة الوطنية تتوافق مع الاقتصاد الحقيقي المتوسع، على عاتق المصارف المركزية، والتي ينظر إليها بصورة متزايدة (خصوصا في الولايات المتحدة، واليابان، وألمانيا، وفرنسا) على أنها مستقلة عن حكوماتها فضلا عن استقلال كل منها عن الآخر. ولعل مايتبقى من الإدارة الدولية للاقتصاد الكلي هو التحويلات العرضية فيما بين حكومات مجموعة السبعة عندما يتم تقديم النصائح بشأن الاختلالات.

ويتمثل أحد أوجه الضعف الأخرى في النظام الحالي في التباين الكامن بين البلدان التي لا تستطيع الحفاظ على سيولة خارجية كافية (أو قدرة على الدفع) إلا بالاقتراض من صندوق النقد الدولي ـ نظرا لأنها قد فقدت، أو أنها لم تكسب أبدا وصولا إلى الأسواق الرأسمالية الخاصة ـ والبلدان التي ليست لديها حاجة إلى التمويل المالي. وكان آخر بلد غني اضطر إلى الاقتراض من صندوق النقد الدولي هو المملكة المتحدة، منذ عامين مضيا، وقد استطاعت البلدان التي تصادف حالات متكررة من العجز في الميزانية، أو حالات عجز في الحسابات الجارية، أن تمولها عن طريق الاقتراض المحلي أو الأجنبي في أسواق رأس المال. وتنفرد الولايات المتحدة الأمريكية بالتمتع بترف القدرة على الاقتراض بعملتها الخاصة في الخارج، ثم تخفض بعد ذلك

قيمة التزاماتها في التسديد. أما البلدان ذات الفائض مثل اليابان فلم تواجه سوى الضغوط غير المباشرة المتمثلة في ارتفاع قيمة سعر الصرف الحقيقي. وفي نهاية الأمر، تمارس قوى السوق ضغطها الحتمي. غير أن البلدان الكبرى كانت قادرة في حالات كثيرة على إجراء التصحيح في خطى متمهلة، متجاهلة آثار سياساتها على البلدان الأخرى، وهناك نموذج بارز يتمثل في أسعار الفائدة طويلة الأجل المرتفعة على الصعيد العالمي والتي حدثت نتيجة للاقتراض الضخم من جانب الحكومة الأمريكية لسد العجز المستمر في ميزانيتها.

ويؤدي التباين في المعاملة إلى حالة عدم استقرار في الاقتصاد العالمي، ويمارس ضغطا غير متناسب على الاقتصادات الأضعف حتى تقوم بعملية تصحيح. وقد تحول صندوق النقد الدولي بصورة متزايدة عن دوره الرئيسي الأصلي إلى دور يكفل قيام المقترضين في البلدان النامية والبلدان الشيوعية السابقة بتلبية الشروط المتشددة سياسيا للحصول على تمويل لميزان المدفوعات (ومعها ختم التصديق على اجتذاب تدفقات أخرى رسمية وخاصة).

ومع ذلك فقد أخفقت في السنوات الأخيرة برامج عديدة لصندوق النقد الدولي حتى في تحقيق هذه الأهداف. فقد نهض صندوق النقد الدولي بصورة متزايدة بمسؤولية تمويل ميزان المدفوعات في البلدان المنخفضة الدخل، ولاسيما في أفريقيا، التي تعاني من مشاكل عميقة الجذور مقترنة بإيرادات سلعية كاسدة، وديون خارجية، وأوجه فشل سياسية محلية خطيرة، وفي حالات كثيرة مشاكل خطيرة تتعلق بعدم الاستقرار السياسي، والمشاكل المتراكمة للانهيار الاقتصادي. وقد عملت الأدوات التقليدية الخاصة بالتثبيت المالي والنقدي وتصحيح سعر الصرف، بشكل متباطيء، لو كانت قد عملت أصلا، في هذه البلدان. وعلى الرغم من اتباع نهج طويل الأجل للتصحيح وتقديم القروض بشروط ميسرة بموجب تسهيلاته للتصحيح الهيكلي، فإن نتائج برامج صندوق النقد الدولي هذه كانت في أغلب الأحيان مخيبة للآمال.

وهناك مشكلة ذات صلة تتمثل في استجابة النظام الاقتصادي الدولي غير المتكافئة للصدمات الكبيرة. إذ إنه حيثما تعرضت مصالح مجموعة السبعة لمؤثرات

خطيرة تمت معالجة هـذه الصدمـات بسرعة وفعـالية . فـالانهيار الـذي تعرضـت له بورصة الأوراق الماليـة في عام ١٩٨٧ ، لم تكن له الآثار الفظيعـة نفسها كما حدث في عام ١٩٢٩ ، نظرا لأن السلطات في البلدان الكبرى قد تصرفت بسرعة وفي تناغم من أجل حقن اقتصاداتها بـالسيولة . إلا أنها لم تتصرف بنفس هذه العجلـة بعد حدوث أزمة الـديون . فقد مضت فترة تتراوح بين أربع وخمس سنوات قبل أن تضـاف مسألة خفض الديـون إلى قائمة الخيارات ، وحتـى إلى يومنا هذا ، لا تـزال إجراءات تخفيف الديون ، موضع شكوى ، ولم تتقدم بالقدر الكافي .

لقد طولبت البلـدان المستدينة بأن تخفض وارداتها (ومعدلات نمـوها) وأن تحقق فائضا تجاريا بغية إجراء تحويلات صافية للدول الدائنة لها . وكان يتعين على أية حال إجـراء تصحيح مؤلم . بيـد أن انعـدام الدعم المالي الخارجـي وتخفيف الديـون بشكل أكثر سخاءً ، جعلا عمليـة التصحيح أشد إيلاما واستطالة ممـا كان يمكن أن تكون عليه . ونتيجة لذلك ، لا تزال هناك بلدان كثيرة في أفريقيا وبعض البلدان في أمريكا اللاتينية تصارع للتغلب على عواقب أزمة الديون .

وليست البلدان المستدينة هي التي تعاني وحـدها من «عقد التنمية الضائع» فقد جلب التصحيح المتباين ـ والذي يتضمن انكماشا إلزاميا من جانب البلدان المستدينة دون اتخاذ إجراء تعويضي يتعلق بسياسات الاقتصاد الكلي من جانب البلدان الدائنة ـ نـزعة انكماشية إلى الاقتصاد العـالمي . وأصبح النمو والعمالة في بلدان العـالم الغنية أقل ممـا كان يتعين أن يكـونا عليـه لو أن البلـدان النـامية كـانت قادرة على التـوسع بمعدلات أقرب إلى إمكاناتها الإنتاجية .

إصلاح النظام

في عالم يتسم بعولمة أسواق رأس المال الخاصة يصبح من غير المحتمل أو من غير المستصوب إعادة إنشاء نظام لأسعار الصرف الثابتة وسيطرة القطاع العام القوية على النظام النقدي الدولي . فقد أفلت مارد السوق فعلا من الزجاجة ، بيد أن هناك مهام لها شأنها يتعين على صندوق النقد الدولي أو أحـد الأوصياء الآخرين على النظام المالي الدولي القيام بها ، وهي مهام تزداد إلحاحا .

عدم استقـرار النظام والتنظيم الحذر: يتميز النظام الدولي الحالي بالمرونة، ولكنه يعـاني أيضا من بعض أوجـه القصـور الكبيرة التي يقتضي الأمر أن يعـالجها إصـلاح النظام الاقتصادي الدولي. ولعل أكثرها خطورة هو خطر عدم الاستقرار في نظام على درجة عالية من التكامل والاعتماد المتبادل يعتمد بصورة حصرية تقريبا على الانضباط الذاتي للحكومات وآليات التصحيح الخاصة بالأسواق.

ومن شأن اعتماد النظام النقـدي الدولي على أسواق رأس المال الخاص أن يعـرضه لخطر انهيار الثقـة في النظام ككل. والتاريخ الاقتصادي تتناثـر في مسيرته الانهيارات المالية، ولم يكن مستطـاعا تفـادي حدوث انهيار مصرفي عـالمي في الثمانينيات إلا لأن البلدان النامية المستدينة أجبرت على الاستمرار في تسديد مدفوعات الفائدة، ومن ثم أمكن تجنب إعسار المصارف على نطاق واسع ـ ومن شأن تنامي الاعتماد المالي المتبادل أن يـزيـد من خطـر انتشـار الهلع إذا ما انهار النظـام في إحـدى نقـاطـه الأضعف. ولايمكن التنبؤ بـالمكان الذي سيـومض فيه البرق في المرة التـالية، إلا أن القلق بشأن الأسواق في بعـض المستندات الماليـة الجديدة، مثل الصكـوك المشتقة، تعتبر بمنـزلة تحذير ينـذر بالعواصف المقبلة التي يمكن أن تهدد النظـام. ومن الضروري أيضا أن توضع في الاعتبار بعض العوامل الجديدة المزعزعة للاستقرار مثل الدور الذي تقوم به المبالغ الضخمة من أموال المخدرات.

وتقع مسؤولية الإشراف المصرفي على الصعيد العالمي في الوقت الحاضر على عاتق رجال المصارف المركزية الذين يجتمعون تحت رعـاية مصرف التسويات الدولية بمدينة بازل في سـويسرا. ولقد كـان للجهود التي بـذلوهـا لتعزيـز السيولـة في المصارف في مختلف أرجاء العالم عـن طريق نسب كفاية رأس المال، آثـار بعيدة المدى في السلوك المصرفي. أما أسـواق الأوراق المالية العـالمية فتقع مسـؤوليتها على عـاتق مجمـوعة غير رسميـة أخرى، وهي المنظمـة الـدولية للجـان الأوراق الماليـة. ويحتمل، إن لم يكن مؤكدا، أن تكون هذه الشكات هي أفضل دفاع ضد إحفاق النظام، وإحدى المهام ذات الشأن لمجلس الأمن الاقتصادي المقترح هي مداومة الإشراف العام لا بالتدخل في أسـاليب عمل هذه الهيـاكل الإشرافية التعـاونيـة، بل بتقصي ما إذا كـانت كافيـة ومناسبة، وأن يتصرف في الوقت المناسب عندما يتهددها الخطر.

التصحيح وصندوق النقد الدولي : ستكون هناك حاجة متواصلة إلى التصحيح بعيد المدى، وخصوصا في البلدان النامية والبلدان الشيوعية السابقة التي تعاني من العجز والمديونية بدرجة خطيرة، والتي لا تستطيع أن تغطي حالات العجز بالاقتراض من السوق .

وفي بعض الحالات، كان التصحيح مؤلما ومثيرا للسخط، نظرا لأنه لم ينجم أساسا أو فقط عن إخفاق السياسات المحلية، بل عن الصدمات الخارجية، وعن العيوب القائمة في بلدان أخرى لم تتعرض لضغوط مماثلة لتقوم بالتصحيح . والأمر الذي نختلف فيه مع بعض منتقدي النظام الاقتصادي الدولي، هو جعل صندوق النقد الدولي كبش الفداء فيما يتعلق بإخفاقات تكمن في أماكن أخرى وعلى الرغم من أن هناك انتقادات مشروعة لبرامج معينة للصندوق، فإن الكثير منها يتعلق بتجربة التطبيق المكثف للمشروطية في الماضي . وعلى الرغم من الانفعالات التي أثارتها مشروطية صندوق النقد الدولي، فإن المشاكل تكمن الآن في أغلب الأحيان في أساليب عمل النظام الاقتصادي العالمي ككل وليس صندوق النقد الدولي .

وقد أقام بعض البلدان المقترضة ـ وأحدثها الهند والمكسيك ـ علاقات مُرضية وعملية مع الصندوق . ويرحب معظم عملاء صندوق النقد الدولي الآن بمساعداته، ويودون لو حصلوا على المزيد منها، وهم يرون أن المشكلة تتمثل أساسا في الافتقار إلى الموارد الخارجية لمواجهة تأثير التصحيح، ومن ثم تصبح التكاليف الاجتماعية للتصحيح مرتفعة جدا بدرجة لا تسمح بتبريرها سياسيا .

وفي بلدان عديدة، يمكن تحقيق إجماع سياسي حول ضرورة التصحيح بشرط أن يكون هناك إطار زمني واقعي، وآفاق للانتعاش المبكر لمستويات المعيشة والذي يدعمه تمويل خارجي كاف . وحيث يكون إصلاح السياسات مفاجئا وقاسيا بدرجة كبيرة جدا، وحيث يبالغ في الاعتماد على التصحيح بدلا من دعم التمويل الخارجي، يكون هناك احتمال أن تفقد البرامج التأييد الجماهيري وتفشل، مثلما حدث لبرامج عديدة في أفريقيا .

ويتطلب الوفاء بهذا الدور بفعالية تمويلا كبيرا للتصحيح، وهناك حاجة ملحة تتمثل في توسيع قدرة صندوق النقد الدولي على توفير دعم لميزان المدفوعات من أجل

تمويل حالات العجز والصدمات الدورية، على سبيل المثال من خلال تمويل تعويضي منخفض المشروطية مع تمويل ميسر عن طريق نافذة تخصص للبلدان المنخفضة الدخل.

التعاون الاقتصادي الدولي: تتمثل أخطر عيوب صندوق النقد الدولي في الوقت الحاضر في أنه انحرف بعيدا جدا عن دوره الأصلي في الإشراف على النظام النقدي الدولي والقدرة على ضمان ألا تكون السياسات الاقتصادية المحلية في البلدان الكبرى غير متسقة بصورة متبادلة مع بقية أطراف المجتمع الدولي أو ضارة بها.

وهناك بعض المضاعفات المحددة يتعلق أولها بأسعار الصرف: إذ إن النظام المرن لهذه الأسعار لا يعمل بالصورة المرضية التي ينبغي أن يكون عليها. فهناك قدر كبير من التقلب وسوء تكافؤ خطير في أسعار الصرف المهمة، وعلى الرغم من أن هناك أفكارا تقنية مناسبة متداولة لمحاولة تنظيم أسعار الصرف داخل حزم عريضة، فإن النقطة الأساسية هي أنه يتعين على البلدان الكبرى أن تطور عادة التشاور الأوثق بشأن سياسات الاقتصاد الكلي المفضية إلى تلاقي وجهات النظر. وهنا، تتوافر لنظام النقد الأوروبي، رغم الصعوبات الأخيرة التي يواجهها، تجربة فعالة من حيث إنه حقق فعلا درجة بارزة من التقارب وخصوصا في سياسات مكافحة التضخم والسياسات النقدية.

ونود أن نرى أيضا صندوق النقد الدولي وقد أصبحت لديه قدرة أكبر على دعم أسعار الصرف الاسمية، حيث لا تكون هناك مبالغة كبيرة في تقييمها، وذلك لمصلحة استقرار أسعار الصرف. وأن إدخال آلية الدعم المشترك للعملات أخيرا داخل اتفاق التجارة الحرة لأمريكا الشمالية، بالتوازي مع المحاولات المتواصلة لتثبيت الأسعار الاسمية داخل نظام النقد الأوروبي، يوحي بوجود وعي بمزايا الاستقرار. وهذا المنطق سليم على الصعيدين العالمي والإقليمي على حد سواء. ومن الممكن تحقيق تقدم ملموس في الاجتماعات الدورية للسلطات ذات الصلة بما فيها محافظو المصارف المركزية، تحت رعاية صندوق النقد الدولي، وذلك لضمان تحقيق التوافق في السياسات النقدية والمالية.

وثانيا: وهو يتصل بما سبق، يجب على الصندوق أن يقوم بدور رفيع المستوى وأكثر نشاطا في مراقبة سياسات الاقتصاد الكبرى، بما في ذلك إجراء مراجعات منتظمة ومفصلة لسياسات الاقتصاد الكلي تقوم بها الدول الأعضاء في المجتمع الدولي، الصناعية منها والنامية على حد سواء، وعلى الرغم من أن المراقبة تشكل بالفعل جانبا من ولاية الصندوق، فإن المعاملة المتباينة للبلدان المقترضة تعتبر مشكلة عميقة الجذور. ومن الممكن معالجتها جزئيا بجعل رأي صندوق النقد الدولي أكثر فعالية في إدارة الاقتصادات الكبرى، وهو ما يمكن أن يحدث لو توافر على الصعيد العالمي النوع نفسه من الالتزام بتقارب السياسات مثلما هو قائم في الاتحاد الأوروبي.

وثالثا: أن فعالية ومصداقية الصندوق سوف تتعزز عن طريق زيادة إصدار حقوق السحب الخاصة. إن اقتصادا عالميا متناميا يتطلب توسعا مستمرا في السيولة الدولية. وعلى الرغم من أن بعض البلدان قد اعترضت على الإصدار الضخم والعام لحقوق السحب الخاصة، لبواعث عامة تتعلق بمكافحة التضخم، فإن ثمة بلدانا عديدة لا تتوافر لها بسهولة فرص وصول ميسر إلى أسواق رأس المال الخاصة للحصول على السيولة. وقد دعا المدير العام ميشيل كامديسوس إلى إصدار جديد لحقوق السحب الخاصة، وهو موضوع أثاره العديد من البلدان في اجتماع صندوق النقد الدولي في مدريد في شهر أكتوبر ١٩٩٤. وينبيء الموقف القوى الذي اتخذته البلدان النامية هناك ـ والتي رفضت اقتراحا بإصدار حقوق سحب خاصة رأته جد مفيد ـ بظهور نهج جديد يتعلق بقضايا الإدارة الاقتصادية. ويحظى صندوق النقد الدولي بمساندة قوية من أجل القيام بدور أكبر، من جانب البلدان النامية، التي ترى فيه وسيلة لإقامة نظام أقوى يستند إلى قواعد لإدارة شؤون المجتمع العالمي.

صندوق النقد الدولي والتنمية: أصبح صندوق النقد الدولي بصورة متزايدة الملاذ الأخير للحصول على القروض بالنسبة للبلدان، ولاسيما في أفريقيا، التي تعاني من صعوبات تبعث على اليأس تتعلق بالإعسار خارجيا، والفقر المفرط، والتصحيح. وقد تداخل دور صندوق النقد الدولي نتيجة لذلك وبشكل متزايد مع دور المؤسسة الإنمائية الدولية التابعة للبنك الدولي. ويحسب لصندوق النقد الدولي أنه استطاع أن يحول نفسه من غول يبعث على الرهبة إلى مصدر مقبول للمساعدة التساهلية.

على أنـه ينبغي ألا يندمج صنـدوق النقد الـدولي بصورة أوثق مع البنك الـدولي ليصبح، في واقع الأمر، وكالة للتنمية. إذ إن ذلك لن يؤدي فقط إلى الخلط بين أدوار المؤسسات. بل إلى أنـه سيدفع بصندوق النقد الدولي إلى اتجاه خـاطىء تماما. إذ إن لصندوق النقد الـدولي دورا قيما في تمويل البلدان النامية، وهو دور سـاهم في تعزيزه مرفق التصحيح الهيكلي المعزز، والذي يقدم القروض بشروط تساهلية جدا إلى البلدان المنخفضة الـدخل. وبوسعه أن يقدم المزيـد في هذا المجال، وأن يعيد تقييم ممـارسة فرض رسوم ذات صلة بالسوق، لإتـاحة درجة أكبر من التساهلية في تناسب عكسي مع القـدرة على الـدفع، على أن دوره الأسـاسي طـويـل الأجل ينبغي أن يتمثل فيما استهدفه لـه مؤسسوه، أي توفير الإشراف على نظـام النقد الدولي ككل، وليس فقط على أعضائه الأشد عوزا

صنع القـرار: ينشأ العديـد من المشاكل في نظام النقد الـدولي من الافتقار إلى الإرادة لإجراء التصحيح بسرعة وبصورة جذريـة في البلدان الصناعية الكبرى، ومن التمثيل الناقص للبلدان الفقيرة في إدارة الشـؤون الاقتصادية العالميـة. وهذه المشكلة يمكن معالجتها بصورة واقعية بوسائل عديدة.

ولقد أوصينا من قبل بإنشاء مجلس الأمن الاقتصادي لإعداد مسح عام للاقتصاد العالمي.

كما أنه يتعين إصلاح هيـاكل صنع القرار في مؤسسات بـريتون وودز، فمن جهة أولى، يقتضي الأمر جعل أعمالها وقـراراتها أكثر انفتاحا وشفافيـة. وفضلا عن ذلك، ينبغي جعلها أكثـر ديمقراطية بمعنى أن تبتعـد تماما عن الهيمنة القويـة لعدد صغير من الاقتصادات القويـة، ولعل أشد الطرق وضوحـا لتحقيق ذلك هو تعديل أوزان الحصص، التي تحكم كـم عـدد الأصوات التـي تكـون للـدول الأعضـاء ومن ثم مسؤوليتها وامتيازاتها لكي تعكس الواقع الاقتصادي.

ولقد كان القصد دائما أن يعكس عدد الأصوات الوزن الاقتصادي. وسوف يعني هذا في التطبيق استخدام أرقام الناتج المحلي الإجمالي استنادا إلى تعادل القوى الشرائية وليس النـاتج المحلي الإجمالي التقليـدي، وهو تغير سـوف يفيـد بشكل عام البلـدان الناميـة، وفي الوقت الحاضر، يستخدم البعض، المقاييس الجديـدة المتعلقة بنصيب

الفرد من الناتج المحلي الإجمالي والناتج القومي الإجمالي للتدليل على أن بلدانا معينة ليست فقيرة بالدرجة التي تؤهلها للحصول على مساعدة. بيد أن النتيجة الطبيعية المترتبة على ذلك، هي أن لها أهمية اقتصادية كافية تؤهلها لتعزيز حقوقها في التصويت، يتم تجاهلها.

ولقد قامت «اللجنة المؤقتة» بدور مفيد عندما أتاحت للوزراء الفرصة لإجراء مناقشة بشأن القضايا المالية فيما بين الاجتماعات السنوية، ويمكننا تصور قيام مجلس الأمن الاقتصادي بالكثير من وظائفها، بيد أن إجراء بعض الإصلاح في هذه اللجنة هو أمر مستصوب في حد ذاته ومن أجل إرساء سوابق لمجلس الأمن الاقتصادي: وقف قاعدة إلقاء الخطب الوزارية (التي يمكن بدلا من ذلك قبولها للعلم بها وتسجيلها بصورة آلية)، وتخفيض حجم الوفود، وإنشاء لجان فرعية للنهوض بالمناقشات التقنية الجادة.

المساعدات الإنمائية ومحاربة الفقر

في عدد كبير من الدول يجري اقتسام فوائد النمو بطريقة غير منصفة بالمرة، ويتم إغفال أناس كثيرين في عملية التحديث أو حتى يضحى بهم.

عندما عرضنا لمؤسسات اتفاقية بريتون وودز، حددنا عنصرين منفصلين: الالتزام في فترة ما بعد الحرب بتوفير الاستقرار النقدي، ودعم التنمية على الصعيد الدولي. وقد شمل الاتجاه الأخير، في مراحله الحرجة، تعمير أوروبا في فترة ما بعد الحرب، ويشمل الآن بلدان مابعد مرحلة الشيوعية، ولكنه يعنى أساسا بالبلدان النامية.

وتتوافر الآن تجربة كبيرة فيما يتعلق بالأساليب المختلفة للتنمية، وليس هذا هو المكان المناسب لمحاولة عرض الآراء المتعلقة بالأسباب الأساسية للفقر وطرق علاجه، بيد أنه من الأمور ذات المغزى أن هناك اتفاقا عريضا في الرأي بشأن العديد من العناصر: التزام قوي طويل الأجل بتحقيق معدلات مرتفعة من الادخار والاستثمار، زيادة الفرص الممكن إتاحتها إلى الحد الأقصى من خلال نظام تجاري خارجي

المنحى، إطلاق سراح القطاع الخاص من إسار الضوابط البيروقراطية، تفهم أهمية تعزيز الاستدامة البيئية، الاستقرار المالي، خلق بعد اجتماعي قوي للسياسات يؤكد التعليم (ولاسيما للمرأة)، والصحة، وتنظيم الأسرة.

ويوفر الاتفاق العريض في الرأي في الوقت الحاضر، بشأن عناصر التنمية والتحول الناجحين، فرصة لم تكن متاحة عندما كان العالم مستقطبا أيديولوجيا، فرصة لتجربة نهج تعاوني من أجل التنمية يعتمد على تعاقد ضمني تكرس بموجبه الحكومات التي تتلقى المساعدة جهودها من أجل تحقيق التنمية طويلة الأجل ويحترم المجتمع المانح تعهداته بتقديم الدعم المالي.

وهذا لا يعني القول إن عملية التنمية والقضاء على الفقر عملية سهلة. بيد أن الطريق الذي سلكته بعض البلدان، ولاسيما في شرق آسيا، قد وفر الأمل في أنه يمكن، بالإرادة السياسية، تحقيق النمو السريع مقترنا بالتخفيض الناجح للفقر. وتوفر «ثورة المعلومات» إمكانات هائلة للفقراء، فضلا عن الأغنياء، من أجل توفير فرص الوصول إلى المعرفة التي تستطيع رفع المستويات المعيشية وتحسين نوعية الحياة، بشرط أن يتعلم الناس، ويتدربوا على الاستفادة منها.

بيد أنه في عدد كبير من الدول، يجري اقتسام فوائد النمو بطريقة غير منصفة بالمرة، ويتم إغفال أناس كثيرين في عملية التحديث أو حتى يضحى بهم، إن المطلب الضاغط الآن هو تحقيق منافسة دولية ومنح مكافآت مرتفعة لرأس المال النادر والمعرفة البشرية. وقد يفضي ذلك إلى توسيع الخط الفاصل بين الأغنياء والفقراء داخل المجتمعات ما لم تكن الحكومات على درجة عالية جدا من الوعي والتقدير، وتلتزم بضمان حصول كل المجتمع على الأصول الإنتاجية، والأرض، والتعليم.

وتقتضي مكافحة الفقر توافر إدارة جيدة، والتزاما بتحقيق التنمية على الصعيد الوطني مقترنة ببيئة اقتصادية دولية داعمة. والمشكلة الرئيسية هي كيف يمكن لإدارة محسنة لإدارة شؤون المجتمع العالمي أن تساعد البلدان التي يتفاقم فيها الفقر، والتي تقع أساسا وإن لم تكن جميعها في أفريقيا. إذ إنه حتى في الأماكن التي تحقق فيها تقدم ملموس في رفع مستويات المعيشة، كما حدث في شبه القارة الهندية وجنوب

شرقي آسيا، لا يزال هناك مئات الملايين مهمشين وفقراء بصورة بائسة، وكثيرا ما كان ينظر إلى التحدي الذي يشكله الفقر الواسع النطاق من منظور المساعدة الإنمائية، وعلى وجه الخصوص المعونة المتعددة الأطراف. وسوف يظل هذا عنصرا حاسما ناقص الموارد، بيد أنه لابد من أن تكمله عوامل أخرى، وخصوصا تيسير فرص وصول الصادرات كثيفة العمالة إلى الأسواق. على أنه ليس هناك شيء يمكن أن يحل، من حيث الأهمية، محل الالتزام السياسي الداخلي بالتغلب على الفقر.

التنمية والمساعدات: إعادة التفكير في مبادىء الإدارة

تتعرض برامج المعونة الرسمية في الوقت الحاضر لضغط متزايد في بلدان عديدة. ويذكر مايسمى بإجهاد المعونة لتفسير السبب في أن العالم الغني يحقق بالكاد (وبصعوبة متزايدة) نصف الهدف الذي يقضي بتخصيص ٠,٧ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي للمعونات الإنمائية الرسمية. وبحلول عام ١٩٩٣، هبطت مستويات المعونة إلى ٠,٢٩ في المائة، وهو أدنى مستوى منذ أن تحددت هذه الأهداف.

وتذكر أسباب متعددة لإجهاد المعونة هذا، **أولها**: أن بعض البلدان الغنية نسبيا مشغولة الآن بمشاكل محلية. وأن الأمر يتطلب توافر بعض الشجاعة السياسية من أجل إرسال الأموال إلى الخارج عندما يكون هناك أناس في بلدك فقراء، وبلا مأوى، ومتعطلين. على أن هذه المشكلة ربما كانت مبالغا فيها. إذ إن الاستجابة أثناء العديد من حالات الطوارىء تكشف عن منابع عميقة للتضامن البشري يمكن استغلالها

وثانيا: أن المعونة تعرضت لدعاية صحفية سيئة جدا، حيث هوجمت البرامج من جميع نواحيها من جانب أناس يشعرون بالقلق إزاء الإسراف، والفساد، وانتهاك حقوق الإنسان، وإهمال البيئة في البلدان المتلقية. وتبين التقييمات الجادة لبرامج المعونة أن هذه الشكاوى مبالغ فيها في أحيان كثيرة، أو أنها ببساطة خاطئة، إلا أن هناك عددا من البرامج المعيبة يكفي لإثارة شكوك خطيرة في عقول المعنيين بذلك حتى الملتزمين، وهناك شكاوى في الجانب الآخر حول مصروفات الخبراء الأجانب.

وثالثا : أن الجهات المانحة تستخدم برامج المعونة في أحيان كثيرة لتعزيز الصادرات أو أولويات الأمن . إذ إن نصف ميزانية المعونة الأمريكية الهزيلة ، على سبيل المثال ، تذهب إلى مصر وإسرائيل ، وحيث تطغى المصالح الذاتية على إيثار الغير، يصبح التشكيك في النوايا في البلدان المانحة والمتلقية على حد سواء أمرا غير مستغرب .

ولا يزال مبرر المطالبة بالمعونة التساهلية الضخمة قاهرا وملحا بالنسبة للبلدان التي لا تستطيع أن تجمع قدرا كافيا من رأس المال الخاص من أجل إدامة التنمية ، والتي تلتزم باستخدام الدعم الخارجي من أجل تحقيق الأغراض الإنمائية الحقيقية . ولهذا السبب ، فنحن نؤيد تماما هدف تخصيص ٠,٧ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي للمساعدة الإنمائية الرسمية . ومع ذلك ، فنحن نسلم بأنه ينبغي إعادة التفكير في بعض الآليات والدوافع التقليدية لتقديم المعونة . وبالنسبة لغالبية البلدان النامية ، ستكون التجارة ـ وخصوصا فرص الوصول إلى أسواق البلدان الصناعية ـ أهم كثيرا من المعونة . والمساعدة الرسمية يمكن أن تكون فقط سمة داعمة وتكميلية لهذه العملية ، وليست بديلا عنها ، ولكنها قد تعني ، في حالات معينة ، الفرق بين التنمية المستدامة والفقر المستمر، بل وبين الحياة والموت .

وعلى الرغم من أن الحجج المتعلقة بالنوعية والأهداف لا تزال مهمة ، فإن العالم يتجه الآن إلى مفهوم جديد لمضمون المعونة ، وإلى فلسفة جديدة للمعونة . ولهذه الفلسفة عناصر عديدة ، أحدها يتمثل في فكرة التضامن بين الناس والتي قد تضيع في المعونة التي هي مجرد انتقال من بيروقراطية إلى بيروقراطية . ويرتبط بهذه الفكرة مفهوم المشاركة الإيجابية من جانب الناس داخل البلد المتلقي في تصميم المشاريع وتنفيذها .

ومن ناحية المانح ، تعني هذه الفلسفة الاستفادة من تجربة برامج المنظمات غير الحكومية ، وهي برامج صغيرة وإن كان التراكم يحيلها لبرامج كبيرة ، ولا سيما تلك المتسمة بنوعية ابتكارية . وهناك أمثلة عديدة ـ تتدرج من التنمية الحرفية في المكسيك إلى كفاءة الطاقة في جامايكا ـ لكيفية إسهام المنظمات غير الحكومية إسهاما كبيرا على الساحة . ونحن نؤيد بقوة الأفكار الداعية للبرمجة المشتركة لمعونة المنظمة غير

الحكومية ، والتي تمارس في عدد من البلدان المانحة مع نسبة ثابتة من المعونة الرسمية لزيادة حجم الأولى وفعالية الأخيرة.

ويتضمن عنصر آخر في هذه الفلسفة الجديدة تغير العلاقة بين الحكومات المانحة والمتلقية، من الإحسان والاتكال إلى الاعتماد المتبادل والالتزام التعاقدي المشترك، وسيتعين على الفكرة القائلة إن المعونة هي شكل من أشكال الأعمال الخيرية الحكومية الدولية أن تفسح الطريق أمام المفهوم الذي يعتبر المعونة شكلا من أشكال الدفع مقابل خدمات مقدمة ، حيث تعمل البلدان النامية، على سبيل المثال، كوصية على الأنواع النادرة والتنوع الأحيائي، وكمديرة للحراج المدارية.

ومن بين الآليات السياسية المقترحة للأخذ بنهج جديد يقوم على المصالح المتبادلة نظام التعاقدات بين البلدان المانحة والمتلقية والذي يجري بموجبه التفاوض بشأن صفقة لتقديم المعونة وتخفيف عبء الديون مقابل تقديم مجموعة متنوعة من الخدمات البيئية. ومن الواضح أن أفكارا من هذا القبيل يتعين معالجتها بحرص نظرا لأنه لن يتم إبرام هذه العقود بين أنداد متساوين، كما أنها ستكون غير ملزمة، ويمكن أن تكون وسيلة لأشكال خفية من السيطرة، ومع ذلك، فإنه يتعين دراسة هذه الفكرة بحرص في ضوء تجربة بعض البلدان (مثل هولندا والنرويج) والتي وضعتها موضع التجريب.

البنك الدولي ووكالات التنمية الأخرى المتعددة الأطراف: تعتبر مجموعة البنك الدولي - وخاصة وكالته للقروض الميسرة: جمعية التنمية الدولية IDA - قوة رئيسية في النضال العالمي ضد الفقر. وذلك بسبب قدرتها على تعبئة وتنسيق وتوجيه الموارد بصورة فعالة، وتأثيرها الفكري في السياسات. بيد أن هناك حاجة إلى إعادة التفكير في دور البنك. إذ إن الأهمية المتزايدة للمنظمات غير الحكومية الصغيرة التي تعمل مع الفقراء قد شككت في فعالية مؤسسة دولية كبيرة تعمل في مجال السياسات الاجتماعية وبرامج مكافحة الفقر الجماهيرية. كذلك أثار الدور المتزايد للقطاع الخاص على الصعيد الدولي — عن طريق أسواق رأس المال والاستثمار المباشر — ومحليا في البلدان النامية، قضية مدى الحاجة إلى البنك باعتباره وسيطا ماليا، وما إذا كانت وكالة قطاع عام تقدم القروض للقطاع العام تعد مناسبة في بيئة أكثر ترحيبا، بالتنظيم الخاص للمشروعات.

وإضافة إلى ذلك، فقد تعرض البنك لبعض الهجمات المؤذية، ولا شك أن هذه المؤسسة قد وقعت في أخطاء في الماضي، تماما مثلما تفعل الشركات الخاصة والوكالات العامة. بيد أن سجلها الشامل في تحقيق عائد اجتماعي جيد على استثماراتها في مجال التنمية يثير الإعجاب، كما أن موظفي هذه المؤسسة يتمتعون باحترام عام بسبب مهاراتهم المهنية، وتستحق هذه المؤسسة مساندة قوية ومستمرة.

وعلاوة على ذلك، فنحن نؤيد تأييدا لا لبس فيه فكرة استمرار قيام البنك بدور رئيسي في تمويل المساعدات التساهلية، إذ إن بلدانا نامية عديدة منخفضة الدخل لن تكون قادرة لسنوات كثيرة قادمة على الحصول على تمويل تجاري للاستثمار بالحجم المطلوب من أجل انتشالها من الفقر. وبالنسبة لهذه البلدان، تعتبر جمعية التنمية الدولية بمنزلة دعم حاسم، والأهم من ذلك أنها مفيدة نظرا لأنها تخلو من التأثير المشوه لقيود عمليات التوريد والشروط السياسية المرتبطة بالمعونة الثنائية.

على أن البنك يصارع لجمع الاستعاضة اللازمة لموارد جمعية التنمية الدولية التي تتم كل ثلاث سنوات، ولكي يحمل المانحين على احترام تعهداتهم، وفي الوقت الحاضر، هناك خطر ماثل بحدوث انهيار في الموارد الفعلية. وتعد الموارد المحدودة المتاحة الآن أحد الأسباب التي أدت إلى «إخراج» بعض البلدان منخفضة الدخل «من نطاق استحقاق القروض» المقدمة من جمعية التنمية الدولية قبل الأوان، مما اضطرها إلى الاقتراض بشروط تجارية وخلق مشاكل خدمة الدين. كما أفضى أيضا إلى معاملة البلدان المؤهلة للحصول على دعم جمعية التنمية الدولية، معاملة متشددة.

على أن مشكلة موارد جمعية التنمية الدولية ربما كانت أحد أعراض «صعوبة» أشد عمقا. إذ إن البنك الدولي يعاني من المشكلة العامة المتعلقة بإجهاد المعونة في بلدان العالم الغني، ومن جراء تحويل الموارد من معونات متعددة الأطراف إلى معونات ثنائية أو إقليمية. كما أن التحول الذي طرأ على أوروبا الشرقية، وهو تحول لا تخفى أهميته، يتسبب في خلق طلب إضافي على موارد الجهات المانحة. وقد أعيد توجيه الانتباه والاختصاص إلى هذه الاحتياجات الحادة على حساب الاحتياجات الطويلة الأمد للبلدان النامية، وهو ما أثر أيضا في نشاط البنك.

ويتمثل أحد شواغلنا الأساسية من منظور الإدارة العالمية في التوصل إلى طريقة لتجنب المساومات العسيرة الدورية التي تدور بشأن استعاضة موارد المؤسسة الإنمائية الدولية، والمعرضة لتقلبات المزاج السياسي في البلدان الصناعية الرئيسية. ويمكن لجمعية التنمية الدولية، باعتبارها أهم مصدر مفرد لتقديم المساعدة المالية التساهلية للبلدان الأشد فقرا، أن تستفيد من الالتزام طويل الأجل الذي يتضمنه نظام للتمويل التلقائي. وسوف نتناول بالمناقشة الآليات المختلفة لذلك في نهاية هذا الفصل.

بيد أن قضايا الإدارة العالمية المتعلقة بدور المعونة التي يقدمها البنك، لا تتصل فقط بالأموال. إذ إن الشفافية، والملكية المحلية وبناء القدرات، والأساليب القائمة على المشاركة في العمل مع الحكومات الوطنية والمحلية، والمبادىء التوجيهية المتعلقة بفاعلية المعونة والتي وضعتها لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، تنطبق جميعها على البنك الدولي فضلا عن المؤسسات الإنمائية الأخرى.

وهناك مسألة أخرى تتعلق بدور البنك كوسيط مالي: وهي إلى أي مدى يستطيع أن ينأى بنفسه عن عملية «إخراج» البلدان المتوسطة الدخل من نطاق استحقاق المعونة. إن رأس مال القروض الخاصة يكون متاحا في أغلب الأحيان دون قيد للبلدان النامية المستدينة ذات الجدارة الائتمانية، ويقدم عموما بأسعار فائدة رخيصة دون المشروطية المرتبطة بقروض البنك. ومع ذلك، لايزال هناك دور رئيسي يتعين على البنك أن يقوم به. إذ لا يمكن في أحيان كثيرة تنفيذ مشاريع البنية الأساسية الضخمة ـ الكهرباء و الطرق، الاتصالات السلكية واللاسلكية ـ المفتوحة الآن أمام القطاع الخاص دون الدعم التقني والسياسي، والضمانات، والمشاركة في التمويل من جانب هيئة مثل البنك الدولي. وفضلا عن ذلك هناك بلدان عديدة لم يتم «إخراجها» بصورة قاطعة من نطاق استحقاق القروض الميسرة، وتحتاج إلى مزيج من المعونة والتمويل بشروط تجارية.

وفضلا عن ذلك، ليس هناك من سبب يدعو البنك الدولي إلى عدم استخدام مكانته البارزة في الأسواق من أجل تخفيف تحفظه الحالي إزاء حجم الإقراض بالنسبة

لقاعـدة أسهم رأسمالـه، ومن شأن ذلـك أن يتيح لـه جمع قـدر أكبر مـن الأمـوال لإقراضهـا بشروط تجارية للبلـدان المتوسطـة الدخل النـاجحة، ممـا يؤدي إلى تنـويع مصادر التمويل التي تعتمد عليها تلك البلدان. إن مثل هذا التوسع لن ينطوي على أية مطالب تقع على عاتق حملة أسهـم البنك من البلدان الصناعية، ، والتي سيكون إسهامهـا في صورة رأس مال «تحت الطلب» لم تبـدأ المطالبة بسداده بعـد. إن الدور الكبير والمتنامي باستمرار للمؤسسة المالية الدوليـة يعد بمنزلة طريقة أخرى يمكن بها تعـزيز التنميـة النـاجحة من خـلال العمل حسب الاتجاهـات السائدة في الأسـواق وبالدعم لها.

التنسيـق: حيث تكرر الـوكالات المانحة نشاط بعضها البعـض، تكون هناك حـاجة واضحـة إلى التنسيق. وقد قـامت الفرق الاستشـارية التـابعة للبنك الـدولي والموائد المستديـرة التي ينظمها برنـامج الأمم المتحدة للتنمية بإدخـال تحسينات كبيرة على نوعية المعونة. وكان الجهد المنسق الذي قام به البنك الدولي من أجل تعبئة موارد إضـافيـة للمساعـدات الإنمائيـة والتخفيف من عبء الـديـون لـدعم التصحيح في أفريقيا جهدا ناجحا بالقدر الذي استمر به.

بيد أن التنسيق المفرط بين الوكالات المتعددة الأطراف، كان له خطر مقابل يتمثل في تعارض المشروطية بين الـوكالات المختلفة. وعموما، فإن هناك فـائدة في التعددية المتسمة بمشاركـة أطراف مختلفة ـ أي تشجيع مجمـوعة متنوعة من الـوكالات المتعددة الأطراف على تقـديم أنواع مختلفة من المسـاعدات بدلا من تـوجيه المعونـة والمشروطية عن طريق مصدر واحد باسم التنسيق. وعلى سبيل المثال، يستطيع مرفق التصحيح الهيكلي المعـزز التـابع لصنـدوق النقـد الـدولي ومـرافق القـروض الميسرة للمصـارف الإقليمية أن تعبىء تدفقات مـالية إضافية، وأن تقدم منظورا متميـزا. بيد أننا نعرف الحجج القوية المؤيـدة لتنسيق المعونة، وندرك أن هنـاك صعوبات يمكن أن تنشأ، على سبيل المثال، عندما يفضي الاهتمام الجديد بالمشاريع «الاجتماعية» بالبنك الدولي والمصارف الإقليمية إلى ملاحقة المشاريع نفسها.

وهنـاك اعتبار آخر يتمثل في أن بعض البلدان تشعـر بارتيـاح عندمـا تعمل مع برنامج الأمم المتحدة للتنمية بأكثر مما تشعر عندما تعمل مع مؤسسات بريتون وودز.

ومع أن برنامج الأمم المتحدة للتنمية لا يستطيع أن يقدم تمويلا، فإن دوره كمحاور يمكن أن يكون مفيدا بشرط وجود نهج منسق. وإجمالا، لابد من إعطاء الحجة الداعية للتنسيق وزنا كبيرا نظرا لندرة الموارد.

وهناك حاجة أيضا إلى الترشيد في تحويل التركيز في المعونة من التدفقات الثنائية إلى المتعددة الأطراف. وكثيرا ما تفسخت الترتيبات الثنائية وتحولت إلى دعم الصادرات، وهو ما يعد غير فعال اقتصاديا، ودافعا إلى الفساد، ويجعل المعونات أقل وليست أكثر جاذبية للدوائر المحلية. وسوف تزداد قيمة المعونات بصورة بارزة لو أن المانحين الثنائيين عملوا على عدم تقييدها (انظر الجدول ٤ ـ ١) وأتاحوا للمتلقين أن يستخدموا الأموال للشراء من أرخص مصدر من خلال العطاءات التنافسية دوليا. والشرط الأساسي هو أن تدعم البرامج الثنائية المساعدات المتعددة الأطراف لا أن تقوضها.

توسيع الدوائر الإنمائية: يحتمل أن تظل المعونات لسنوات عديدة قادمة بالنسبة لعدد من البلدان أحد الطرق الرئيسية للإفلات من مصيدة الدخل المنخفض، والمدخرات المنخفضة، والاستثمارات المنخفضة. ويتجاوز «الطلب» على المعونات من هذه البلدان كثيرا «العرض» من جانب المانحين، وتعتبر المشروطية أداة الترشيد. وعلى الرغم من أن حث البلدان الغنية بصورة مستمرة على الوفاء بأهداف المعونة هو نقطة بداية واضحة، فإنها ليست بديلا عن اتباع إستراتيجية واقعية من الناحية السياسية من أجل تعبئة تدفقات المعونة وبيان قيمة الأموال.

وإضافة إلى النُهج التي اقترحناها توا، هناك خطوات أخرى عديدة مهمة:

أولا: أنه يتعين توسيع نطاق قاعدة الجهات المانحة. وهذه مسألة تتعلق في المحل الأول بـ «التسوية» بين إسهامات المانحين في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية. ولو سايرت الولايات المتحدة، والمملكة المتحدة، وألمانيا جهود النرويج أو هولندا، لزاد إجمالي المعونات إلى أكثر من الضعف. وبالفعل تقدم بلدان ليست أعضاء في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية إسهامات مفيدة إلى جمعية التنمية الدولية وإلى مرفق التصحيح الهيكلي المعزز التابع لصندوق النقد الدولي. ونحن نحث البلدان المتوسطة الدخل، والبلدان الكبيرة المنخفضة الدخل على مساعدة البلدان ذات الوضع الأدنى منها.

الجدول ٤ ـ ١

المساعدات الإنمائية الثنائية والمتعددة الأطراف، من بلدان مختارة ١٩٩١*

(النسبة المئوية من المساعدات الإجمالية)

البلد	الثنائية			المتعددة الأطراف	
	غير مقيدة	مقيدة جزئيا	مقيدة	غير اقتصادية	اقتصادية
أستراليا	٨	–	٥٥	٣٧	–
كندا	٢٧	١٥	٢٣	٣٥	–
فرنسا	٣٥	٣	٤٠	١٠	١٢
ألمانيا	٣٢	–	٣٨	١٤	١٦
إيطاليا	٤	–	٥٦	٢٥	١٥
اليابان	٦٦	٦	١١	١٧	–
هولندا	٣٩	٢٧	٣	٢١	١٠
السويد	٦٢	–	١٢	٢٦	–
المملكة المتحدة	١٦	–	٤١	٢٠	٢٢
الولايات المتحدة	٦١	١٠	١٧	١١	–

وفي الأجل الطويل، يمكن أن يكون لروسيا وبلدان شرق أوروبا ووسطها، مكان بارز في المجتمع المانح ولعل أحد الأسباب الباعثة على تقديم مساعدات فورية وسخية لهذه البلدان، هو أنه سيحين الوقت المناسب الذي تصبح فيه هذه البلدان ذاتها قادرة على مساعدة البلدان الأفقر منها.

وبوسع المنظمات غير الحكومية أيضا أن تقدم مساهمة قيمة، عن طريق التمويل الإضافي ومن خلال إيلاء اهتمام مدقق لمحاربة الفقر وتعزيز المؤسسات، سواء بسواء، وسوف نتناول هذا البعد بتفصيل أكبر في القسم التالي.

* قد لا يصل مجموع الأعمدة إلى ١٠٠ بسبب التقريب.

المصدر: إلكسندر لاف، التعاون الإنمائي ' المعونة في مرحلة الانتقال (باريس، منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية).

وثانيا: نحن نويد التوصيات الأخيرة بشأن تحقيق فعالية المعونات التي اقترحتها لجنة مساعدات التنمية التابعة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، والبنك الدولي، والتي تؤكد أهمية الملكية المحلية لعمليات المعونة والقدرة على التنبؤ والاستقرار، ولايزال يتعين استغلال الموارد الهائلة من الطاقة البشرية والقدرة على تدبير الأمور، وذلك بشرط أن تكون برامج المعونة مصممة بحرص لضمان المشاركة المحلية والاعتماد على النفس. ومن الآليات اللازمة للإبقاء على هذه الأولوية قيد النظر قيام الوكالات بإجراء «مراجعة اجتماعية» لبرامجها.

وثالثا: إن عملية التنمية وأسباب الفقر لم تفهم بعد بصورة صحيحة، ولتعزيز فهم هذه العملية المعقدة، يجب إنشاء المراكز الإقليمية المتميزة في الدراسات الإنمائية في بلدان العالم النامي، ويجب أن تكون مستقلة تماما عن الحكومات والوكالات المانحة، وأن تكون مصدرا للبحوث ذات المستوى العالمي، للمشورة السياسية.

وأخيرا، فإن التركيز المناسب تماما للمعونات على الناس والبلدان الأشد فقراء يجب ألا ينتقص من أهمية مشاكل البلدان التي بدأت تنطلق، من خلال التنمية الناجحة، من أقصى درجات الفقر المدقع، لكنها لم تصبح بأي حال من بلدان الوفرة. وبصرف النظر تماما عن هذه الحاجة التي لم يتم تلبيتها، فإن من المهم للسيكولوجية السياسية للتنمية ـ والمعونات ـ النظر إلى النجاح باعتباره أمرا يستحق التشجيع والدعم.

المنظمات غير الحكومية والتنمية الاقتصادية

لقد حدثت طفرة في عدد المنظمات غير الحكومية في بلدان الشمال والجنوب على حد سواء، وفي مشاركتها في الأنشطة المتعلقة بالتنمية، كما أصبح من المسلم به الآن أن التنمية المستديمة لا يمكن تحقيقها فقط عن طريق العمل الحكومي أو قوى السوق. وتتيح الشراكة النشطة فيما بين القطاعات الرئيسية للمجتمع ـ الحكومة، ودوائر الأعمال، والمواطنين المنظمين ـ تعبئة المهارات التكميلية لكل من هذه القطاعات. وليس من السهل استحداث هذه الشراكة بسبب تنوع طبيعة المنظمات غير الحكومية، فهي تتدرج من روابط المواطنين الجماهيرية إلى

متعهدي تقديم المساعدات العامة الضخمة، والمنظمات ذات العضوية المتخصصة، والجماعات التي يمتد نشاطها بين المجالين الخاص والعام أو التي هي، في الواقع، أدوات للحكومة. وكان مقر المنظمات التي يتركز نشاطها على التنمية والتي نشأت في المرحلة الأولى بعد الحرب العالمية، يقع بصفة عامة في بلدان الشمال، ثم بدأت مثل هذه الجماعات تظهر، في السبعينيات، في بلدان الجنوب. وبنهاية الثمانينيات، أصبح دور المنظمات غير الحكومية من كلا النوعين بارزا في مجال التنمية.

إن غالبية أموال المساعدات الإنمائية تقدمها حكومة إلى حكومة، بيد أن هناك جانبا كبيرا منها يوجه في الوقت الحاضر عن طريق هيئات غير حكومية. وفضلا عن دلك، تعمل المنظمات المانحة الخاصة بصورة لا تتبدل عن طريق المنظمات غير الحكومية: وبطبيعة الحال، فإن المبالغ المقدمة منها أصغر كثيرا من تلك التي تنفقها الحكومات.

وعلى الرغم من أن قدرا كبيرا من المعونات الدولية يقدم من أجل تحسين الخدمات الأساسية أو توفير الإغاثة، فإن هناك تقديرا متزايدا لأهمية الأنشطة الاقتصادية التي تمكن الناس من مساعدة أنفسهم في المدى الطويل، وهناك الآلاف من المؤسسات غير الحكومية تعمل الآن من أجل تعزيز القدرة الاقتصادية، وهي تستخدم الموارد المحلية، وتعتمد على المهارات المحلية، وتشجع على إنشاء مؤسسات أهلية ـ مصارف خاصة، هيئات خيرية ـ من أجل إدامة الاعتماد على النفس.

ولدى المنظمات غير الحكومية في أغلب الأحيان معرفة مباشرة بالاحتياجات والفرص المحلية. ونظرا لكونها صغيرة ومرنة ومستقلة فإنها تملك القدرة على اختيار الأفكار المبدعة، والعمل كعنصر ريادة أو كعوامل حفازة للأنشطة الحكومية أو التجارية. وتعد الإمكانات المتنامية للمنظمات غير الحكومية، وملاءمة سياساتها مصادر أخرى للقوة. وتقيم جماعات عديدة حملات دولية خاصة بها، وتشارك في إقامة الشبكات العالمية لمصالح المواطنين.

ويفضي الاعتماد المتنامي على المنظمات والمؤسسات غير الحكومية، كجهات مشاركة مع الحكومة ودوائر الأعمال بغية تحقيق التقدم الاقتصادي، إلى إنجاز قدر أكبر من التنمية القائمة على المشاركة. كما أن إشراك القوى الفاعلة المعبرة عن المجتمع المدني يفضي إلى تنفيذ برامج ومشاريع أكثر تركيزا على الناس وأكثر إنتاجية.

معالجة ديون البلدان المنخفضة الدخل

غلف إحساس زائف بالرضا الذاتي مشكلة ديون البلدان النامية. فقد نشأ تصور بأن تخفيض عبء خدمة الدين المستحق للمصارف على بعض البلدان المتوسطة الدخل (وليس بأي حال كل البلدان)، يعني ضمنا أن المشكلة قد حلت. ، بيد أن موقف بلدان مدينة عديدة منخفضة الدخل - والذي يشمل أساسا الديون المستحقة للحكومات والوكالات الرسمية ـ لا يزال باعثا على اليأس على الرغم من المبادرات المتكررة الرامية إلى إلغاء شريحة كبيرة من هذه الديون.

ويعاني أكثر من عشرين بلدا أفريقيا من أعباء للديون يرى البنك الدولي أنه لايمكن الاستمرار في تحملها (في عام ١٩٩١ بلغت القيمة الحالية المخصومة من خدمة ديونها ما يزيد على ٢٠٠ في المائة من الصادرات). وأيا كانت العملية التي تسببت أصلا في هذا الوضع، فإن المطالبة بخدمة الدين أمر غير معقول ولا يتفق مع الواقع. وبالنسبة للبلدان التي تبلغ النسبة لديها ١٠٠٠ في المائة أو أكثر ـ مثل موزمبيق والسودان والصومال ـ فإن الموقف يعد بعيدا عن أي واقعية ، لأن الفائدة المركبة تدفع بالتزامات خدمة الدين إلى مستويات شاهقة الارتفاع. ويعتبر الموقف الحرج الذي يشهده عدد كبير من هذه البلدان قاسيا للغاية، لدرجة أنه حتى مع التطبيق الكامل لتخفيضات الديون المعروضة حاليا سوف توضع ستة بلدان فقط من البلدان الـ ٢١ دات المديونية الفادحة في عام ١٩٩١ في الفئة المستديمة.

وتتكبد هذه البلدان المدينة منخفضة الدخل عقوبات قاسية من جراء الدين غير القابل للاستدامة. وفي بعض الحالات، وخصوصا نيجيريا، تعني آثار التدفقات النقدية أن الواردات قد تقلصت بشدة. وهناك نتيجة أخرى تتمثل في فقدان فرص الوصول إلى الائتمان التجاري أو زيادة تكلفته. ويصبح كبار المسؤولين الحكوميين

المنظمات غير الحكومية في ميدان التنمية

منظمة «البدائل الإنمائية» الهند

تستخدم هذه المنظمة الهندية غير الحكومية في الوقت الحاضر ٣٠٠ من العلماء، والمهندسين، والمديرين، والعلماء الاجتماعيين من أجل تعزيز التنمية السليمة بيئيا والتوزيع الواسع للتكنولوجيات المناسبة، وتسعى منظمة «البدائل الإنمائية» إلى الجمع بين البحوث الأكاديمية، والأهداف الاجتماعية للوكالات التطوعية، وتأثير السياسات المرتبطة بالحكومة.

وتستحدث منظمة «البدائل الإنمائية» تكنولوجيات رخيصة من أجل تمكين الفقراء من تحسين الإسكان والصرف الصحي وزيادة الدخل، مع المحافظة على الموارد الطبيعية. وقد شملت هذه الأنشطة تطوير مكبس ميكانيكي يعمل يدويا لتصنيع قوالب الطين التي لا تحتاج إلى حرق، وبذلك توفر الحطب والتربة السطحية، وتطوير نول آلي يمكن أن يضاعف الإنتاجية، وقرميد رخيص لتسقيف الأسطح، وأفران طبخ توفر الحطب. وتقوم بتصنيع هذه التكنولوجيات وغيرها منظمة «التكنولوجيا والعمل من أجل النهوض بالريف» وهي منظمة شقيقة لمنظمة البدائل الإنمائية، وعن طريق ترتيبات إعفائية.

وتستطيع منظمة «البدائل الإنمائية»، من خلال عملها مع الدولة والحكومات المحلية في الهند، وروابطها الدولية العديدة، أن تروج نتاج أعمالها بصورة واسعة ويعمل موظفو «البدائل الإنمائية» في هيئات رسمية عديدة ذات نفوذ، بما في ذلك الهيئات التي تضع خطة الهند الخمسية الثامنة.

المعهد الوطني للتنوع الأحيائي، كوستاريكا

تقوم هذه المنظمة غير الحكومية في كوستاريكا، والتي تربط بحوث الحفظ ببحوث التنمية الاقتصادية المستديمة، بإعداد حصر إجمالي للموارد الأحيائية في هذا البلد. وأحد الأغراض المهمة لذلك هو استحداث مصادر جديدة للمركبات الكيميائية، والمورثات، وغيرها من المنتجات.

وبموجب اتفاق وقع في عام ١٩٩١ بين المعهد الوطني للتنوع الأحيائي وشركة ميرك الأمريكية، تدرس المنظمة التركيب الكيميائي للنباتات في كوستاريكا من أجل تحديد إمكاناتها الطبية. وقد قدمت شركة ميرك تعهدا مبدئيا قدره مليون دولار من أجل عمليات الحفظ، وتدريب العلماء، ومقابل ذلك، يقوم أخصائيو التصنيف الذين أشرف على تدريبهم المعهد الوطني للتنوع الأحيائي، بتزويد شركة ميرك بعينات من الغابات، لاختبارها. وعند اكتشاف مصدر دوائي، تقوم شركة ميرك باستحداث عقار منه واختباره. وتحصل كوستاريكا على رسم امتياز على المبيعات بصفة دائمة.

وتكتسب عمليات التنقيب الكيميائي اهتماما سريعا من جانب شركات ضخمة ومصارف التنمية. ويعتبر الاتفاق بين المعهد الوطني للتنوع الأحيائي وشركة ميرك نموذجا لإمكان قيام تآزر نافع بصورة مشتركة.

ديون البلدان منخفضة الدخل

لم تكن «أزمة الديون» بالنسبة للعديد من البلدان النامية منخفضة الدخل، حدثا تاريخيا في الثمانينيات، إذ إنها مشكلة حية ومتزايدة. ففي الفترة مابين عامي ١٩٨٠ و١٩٩٢، هبطت نسبة خدمة الديون إلى الصادرات في البلدان متوسطة الدخل من ٢٤,٩ في المائة إلى ١٨,٤ في المائة، حيث أدى مزيج من إعادة جدولة الديون ونمو الصادرات بصورة تدريجية إلى تخفيف المشكلة (مع بعض الاستثناءات مثل كوت ديفوار).

على أن الوضع، بالنسبة للبلدان المنخفضة الدخل، تدهور بصورة سيئة؛ حيث ارتفعت نسبة خدمة الديون من ١١,٨ في المائة إلى ٢٤,٥ في المائة، مع استبعاد الصين والهند. وقد عجز عدد كبير من البلدان، ولاسيما البلدان الأفريقية جنوب الصحراء، عن دفع خدمة الدين الخاصة بها، وتراكمت متأخرات ضخمة عليها: ١٠,١ مليار دولار بالنسبة للسودان، ٤,٥ مليار دولار بالنسبة لنيكاراغوا، و٣,٤ مليار دولار لنيجيريا، وما يزيد على مليار دولار بالنسبة لكل من مصر ومدغشقر وموزمبيق وميانمار والصومال وتنزانيا واليمن وزامبيا.

وبالنسبة لكثير من الحالات الأشد خطورة، هناك أوجه ضعف هيكلي عميقة، بما في ذلك سوء حالة البنية الأساسية، وعدم تنوع الصادرات، والعواقب الطويلة الأجل للحرب والحرب الأهلية.

وفي عام ١٩٨٨، تم الاعتراف بأن الموقف غير قابل للاستمرار في عدد من الحالات، وقد عرض تخفيض الديون في نادي باريس كواحد في سلسلة بدائل «شروط تورنتو»، وتم توسيع هذه الشروط لمدى أبعد في عام ١٩٩١ «شروط تورنتو الموسعة»، وتضمنت إعفاء قدره ٥٠ في المائة من القيمة الحالية لمدفوعات خدمة الدين، وأصبح النهج البديل الذي نادى به وزير الخزانة في المملكة المتحدة، معروفا باسم «شروط ترينداد» والتي انطوت على تساهلية أكبر مع بعض البلدان المستدينة.

وفي موازاة ذلك، عرض عدد من البلدان المانحة شطب الديون السابقة الناشئة عن المساعدة الإنمائية الرسمية. بيد أنه حتى لو تم النظر في هذا الإسهام الذي يتسم بقدر كبير من السخاء، فإن بعض البلدان ستظل تحتفظ بالتزامات لخدمة الدين مرتفعة جدا (من قبيل غينيا بيساو، سيراليون، الصومال، السودان، وأوغندا)؛ لقد بات من الضروري بشكل واضح إجراء تخفيض أكثر شمولا لعبء الديون.

منهمكين تماما ولفترات طويلة في إعادة التفاوض بشأن الديون بدلا من الانشغال في قضايا السياسات المحلية. وتثبط همة المستثمرين المحليين والأجانب نتيجة لاحتمال ابتلاع الموارد المخصصة للتنمية في خدمة الديون.

ويكمن العلاج في إجراء إصلاح قوي للسياسات المحلية مقترنا بتخفيض جذري للديون. ويمكن لتحسين العمليات، في مجالين اثنين، أن يخفف من مشكلة كان يتعين، حسبما تتفق الآراء على الصعيد الدولي، معالجتها منذ فترة طويلة مضت. أولهما أن يراعي البنك الدولي وغيره من الهيئات المتعددة الأطراف بدرجة أكبر الصعوبات المتعلقة بخدمة الديون بالنسبة إلى قروضها الخاصة. أما الثاني فيتمثل في نهج أكثر جذرية بالنسبة لتخفيف الديون. حيث ينبغي التعهد بكفالة الاحترام «الشروط ترينداد الكاملة» على أقل تقدير. ومن الضروري بكل تأكيد أن يمتد تطبيق هذه الشروط على البلدان التي هي، بكل معنى الكلمة، في حالة إفلاس.

ومن الممكن أيضا استحداث سابقة فيما يتعلق بالتعرض لحالة رسمية شبيهة بحالة إفلاس شركة، تقبل بموجبها دولة ما بأن توضع شؤونها، لفترة ما، تحت إدارة ممثلي المجتمع الدولي، مع إجراء بداية جديدة، لمحو كل ما في صحيفة المديونية وجعلها بيضاء، وهناك أيضا حالات لبلدان عرضت عليها أساليب بعيدة المدى وموحدة من أجل تخفيف الديون ـ مثل إندونيسيا في الستينيات، ومنذ عهد أقرب، المكسيك وبولندا ـ والتي حققت تقدما فيما بعد نتيجة لانتهاج سياسات داعمة للتنمية تتسم بالدوام، ولكن دون عبء ديون ضخمة تشكل تهديدا. وهذا النموذج يمكن محاكاته بصورة واسعة إلى حد كبير.

التكنولوجيا من أجل التنمية

إن قدرة بعض البلدان النامية الحالية على تحقيق نمو سريع ترجع إلى حد كبير، إلى نجاحها في استخدام التكنولوجيات الحديثة. ويعتبر الحصول على التكنولوجيات التي تزيد من إنتاجية الزراعة التقليدية وغيرها من الأنشطة، وبحيث تكون متوائمة مع الظروف البيئية وتوافر الأيدي العاملة، عاملا حاسما في تحقيق التنمية، ومن

الممكن تحقيق ذلك بمجموعة متنوعة من الطرق ابتداء من الاستثمار الأجنبي المباشر إلى نقل المعرفة العلمية المتاحة بصورة عامة، وقد تعزز قرار أعداد كبيرة من البلدان النامية بتحرير نظم الاستثمار الأجنبي بها بدرجة كبيرة، نتيجة للاعتقاد بأن هذه الخطوة سوف تسهل نقل التكنولوجيا.

وعلى الرغم من أن هناك الكثير الذي يتم عمله حاليا من حيث التعاون التكنولوجي بين بلدان الجنوب، فإن القلق يساور البلدان النامية من أن يصبح نقل التكنولوجيا أكثر صعوبة، جزئيا لأن بحوث التطوير بشأن التكنولوجيا البالغة التقدم - في المعلومات، والتكنولوجيا الأحيائية والمواد الجديدة - تتركز بشكل طاغ في البلدان الغنية. إذ تقول التقديرات إن ٩٧ في المائة من بحوث التطوير بشأن هذه التكنولوجيات الرائدة تجرى في البلدان الصناعية.

وتتسم قضية استخدام التكنولوجيا من أجل التنمية بأهمية حاسمة، بيد أنها تم إبعادها من بؤرة الاهتمام، وليس لها هيئة دولية منفردة تعطيها اهتماما مركزا. ويتعين أن تكون لهذه القضية أولوية الاهتمام في جدول أعمال مجلس الأمن الاقتصادي الجديد.

وعلى الصعيد الوطني، يتمثل عنصر مهم في الإدارة السليمة، في أن تطور الحكومات، بالعمل مع القطاع الخاص والمجتمعات العلمية، قدرة على التنبؤ بالتأثير الطويل الأجل للتغير التقني في مجتمعاتها وعمليات التطويع اللازمة - والمتعلقة بالتعليم والتدريب على سبيل المثال.

التصدي للكوارث

تثير النداءات الموجهة طلبا للمساعدة في التصدي للكوارث عادة إحساسا بالتضامن الدولي أكبر مما يثيره الجهد الطويل والمتباطيء الخاص بالتنمية. وتقوم الأمم المتحدة بدور قيم في الإغاثة في حالات الطواريء، فضلا عن منظمات غير حكومية مثل منظمة الصليب الأحمر الدولية ومنظمة أطباء بلا حدود. وتمتد القضايا من المسائل الاقتصادية إلى حفظ السلم، نظرا لأن معظم المشاكل الإنسانية البالغة الشدة تنشأ نتيجة للحرب أو الصراعات الأهلية، والتي قد يكون لها أسباب اقتصادية، وتكون لها بلا ريب عواقب اقتصادية.

ولقد كانت لفترة المعاناة الطويلة التي شهدها القرن الأفريقي ـ أثيوبيا، أريتريا، السودان والصومال ـ أبعاد عسكرية وسياسية وإيكولوجية واقتصادية، دون أن يكون هناك خط واضح يفصل بينها. وحتى الكوارث الطبيعية ـ الفيضانات، والزلازل، والانفجارات البركانية ـ يكون لها تشعبات واسعة نظرا لأن تأثيراتها يمكن أن تتفاقم بدرجة كبيرة بسبب الفقر (يضطر الفقراء إلى العيش في بيئات خطيرة) والإجهاد الإيكولوجي (إزالة الغابات والفيضانات)، ونظرا لأنها يمكن أن تؤثر في العلاقات المشتركة بين الدول ـ مثلما هي الحال بين الهند وبنغلاديش ونيبال ـ فيما يتعلق بفيضان نهري براهما بوترا والغانغ.

وهناك حاجة ملحة إلى اتباع نهج موحد تجاه المساعدات في حالات الكوارث وعمليات الإغاثة يتخطى الحدود التقليدية. وباستطاعة مجلس الأمن الاقتصادي أن يفحص المشاكل من جميع نواحيها، محاولا تحديد النقاط التي تنذر بالخطر مستقبلا، وتعبئة الدعم الدولي للعمل بشأن مشاكل معينة، واقتراح التنسيق المشترك فيما بين الوكالات والهيئات.

وتدرك الحكومات والمنظمات غير الحكومية بصورة متزايدة الطرق التي يمكن بها التقليل إلى الحد الأدنى من آثار الكوارث عن طريق نظم التخطيط لمواجهة الكوارث. ولكن الكوارث الطبيعية تعد كوارث اقتصادية أيضا بالنسبة لبلدان نامية عديدة. وهناك خطوة معينة يتعين اتخاذها في هذا المجال، تتصل بالتأمين ضد الكوارث. إذ يغطي التأمين (وإعادة التأمين) قدرا كبيرا من تكاليف الكوارث التي تقع في البلدان الصناعية. ومن شأن هذه الخطوة مساعدة الضحايا على إعادة بناء حياتهم، وأيضا توفير الحافز على إنشاء بناء ذي مستويات أفضل واتخاذ تدابير وقائية. وتواجه هيئات التأمين في البلدان النامية مشاكل خطيرة في التأمين على الفقراء، كما تواجه تكلفة مرتفعة في إعادة التأمين على الصعيد الدولي. وقد فقدت جزر منطقة الكاريبي المعرضة للكوارث، على سبيل المثال، أخيرا غطاء إعادة التأمين تماما.

ونود أن نرى مبادرة تساعد في تعزيز قدرة أسواق التأمين على الوفاء بالتكاليف الاقتصادية للكوارث في البلدان الفقيرة والصغيرة. وتعتبر الأعاصير العاتية والعواصف القوية بمنزلة نذير له صلة بارتفاع حرارة كوكب الأرض، ذلك أن الكوارث الطبيعية

تتفاقم من جراء النشاط الإنساني، وبصفة أساسية في البلدان الصناعية. وهناك مايبرر، انطلاقا من أسباب أكثر عمومية، تقديم مساعدة خاصة لهذه الاقتصادات الضعيفة. ويجب على البنك الدولي والمصارف الإقليمية أن توفر آلية وعنصر دعم من أجل إنشاء صندوق مشترك لمخاطر التأمين فيما بين هذه البلدان.

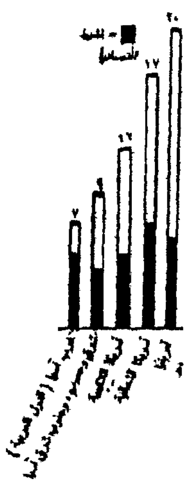
الهجرة

من المرجح أن تصبح الهجرة موضوعا ذا صعوبة متزايدة.

يتفاعل الناس من مختلف أرجاء العالم على نحو أكثر مباشرة من خلال الهجرة. وهناك بضع قواعد متعددة الأطراف تتعلق بالهجرة، بيد أنه بالنسبة للعديد من الأفراد، يمكن أن يفضي انعدام أي حماية بموجب القانون الدولي إلى الاستغلال، ويحتمل أن يصبح مصدرا لصراع خطير. وهناك فضلا عن ذلك نوع من التناقض - بل ومن النفاق — في الطريقة التي تعالج بها الحكومات مشكلة الهجرة. فهي تزعم الإيمان بالأسواق الحرة (بما في ذلك أسواق الأيدي العاملة)، ولكنها تستخدم لوائح تنظيمية شديدة القسوة وعلى درجة عالية من البيروقراطية للتحكم في هجرة العمال عبر الحدود.

ومن النتائج العملية لهذه النزعة التقييدية أن الهجرة أصبحت أقل أهمية بين بلدان اليوم الغنية والفقيرة مما كانت عليه الحال في القرن التاسع عشر، ففي الفترة مابين عامي ١٨٨٠ و١٩١٤، كان نحو مليون شخص يغادرون أوروبا إلى بلدان الاستيطان وخصوصا الولايات المتحدة، وأخذت أعداد مماثلة تقريبا تنتقل أخيرا، بصورة مشروعة أو غير مشروعة إلى الولايات المتحدة، وكندا، وأستراليا، بيد أن هذا العدد يعتبر نسبيا أصغر مما كانت عليه الحال منذ قرن مضى. كذلك استقبلت بلدان غرب أوروبا المهاجرين، رغم أن الهجرات الجديدة قد انخفضت بدرجة كبيرة. وفي الوقت نفسه، أصبح المتعلمون تعليما جيدا، والمؤهلون، والأثرياء في جميع البلدان، بشكل عام، أكثر ترحالا وانتقالا، مما يخلق درجة كبيرة من التباين في فرص الحياة بين الطبقات، والبلدان أيضا.

الرعايا الأجانب
حسب المنطقة
بالملايين في ١٩٩٣

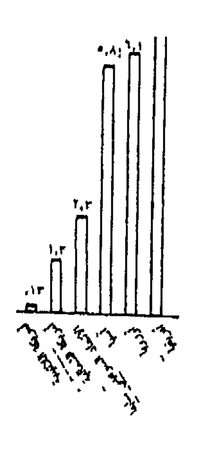


على أن المخاوف السائدة في البلـدان الغنية من الهجرة الجماهيريـة من البلـدان المنخفضة الـدخل، تعـد مخاوف فعليـة. وفي ضـوء التبـاينـات في المستـويـات المعيشية والحريـات الشخصيـة عبر بلــدان البحـر المتـوسط وبين أمريكـا الشمالية والـوسطى، ربما كـان هناك مـايبرر هذه المخاوف، رغم بعض المبالغـة فيها. ويمكن أن تمثل هذه المخاوف عاملا رئيسيـا في دعم الأساليب الداخلية المنحى تجاه الاقتصاد العالمي.

ويجري التمييز عادة بين أولئك الـذين يلتمسون ملجأ آمنا سياسيا، واللاجئين، والمهـاجرين الاقتصاديين. بيد أنه يستحيل عمليا، في أحيان كثيرة، فصل بواعث الهجرة كل منها عن الآخر، كما أن الخوف من الهجـرة الاقتصادية الجماعيـة يخفض وضع ملتمسي الملجأ الآمن والـلاجئين، الذين تطبق عليهم معـايير القبول بطريقة أكثـر تشددا. وهنـاك نهج أبعد نظـرا إزاء هذه المشكلـة أخـذ به اتفـاق التجارة الحرة لأمريكا الـلاتينية، حيث يحاول مساعدة البلد المصدر لـلأيدي العاملة عن طريق توسيع فرص التجارة.

ويمكن لتـدبير يتمثل في إدارة متعددة الأطـراف للهجرة أن يساعـد على تخفيف المخاوف في البلـدان المتلقية، وأن يحمي المهـاجرين الأفـراد من المعاملـة المتقلبة غير الإنسانية. ومن المرجح أن تصبح الهجرة موضوعا متزايد الصعوبة، ونحن نؤكد أهمية بحث وتحليل ورصد الاتجاهات في التحركات الإنسانية وفي السياسات. وقد عملت المنظمة الدولية للهجرة منذ عام ١٩٥١ في القضـايا المتعلقة باللاجئين وهجرة الأيدي العـاملة على حـد سواء. وكـانت مفيـدة على نحو خـاص في المساعـدة على تخفيف أزمات الهجـرة، بالتعاون مع المفـوضية العليـا للأمم المتحدة لشـؤون اللاجئين، وفي ترتيب عمليـات العودة إلى الـوطن. بيد أنـه لا تزال هنـاك حاجـة إلى تطويـر تعاون مؤسسي أكثر شمولا فيما يتعلق بالهجرة، ويجب أن يصدق عدد أكبر من البلدان على اتفاقية العمال المهاجرين.

اللاجئون حسب إقليم المنشأ



وسواء تم تنظيم هجرة الأيـدي العاملة أم لا، فإنها سوف تتزايد، ولذلك فإنـه من مصلحة الجميع تطوير وتعـزيز القـواعد التي تحكـم هجرة الأيـدي العاملـة. وأثناء مفاوضات الاتفاقية العـامة للتعريفات الجمركية والتجارة ((الجات))، اقترحـت البلدان النـامية ضرورة أن تـوفـر النظم الجديـدة للخـدمـات قـواعـد تحكم خدمات الأيدي العاملـة. وإحدى الطرق لذلك هي السماح للبلدان النامية بأن تبيع ــ على أساس تعاقدي محدد بوقت معين ـ خدمات العمالة التي تؤدى للبلدان الغنيـة، ولابـد أيضـا من حمايــة الحقـوق الأسـاسيـة للنقابـات العمالية في التفـاوض وتوقيع الاتفـاقات مع أصحـاب العمل. وقـد يتطلب الأمـر تـوسيع نطـاق اتفاقيات منظمة العمل الدولية الحالية مـن خلال ميثاق لحماية العامل المتعاقد من التمييـز والترحيل التعسفي، أو السجن، تمامـا مثلما تتم حمايـة المصرف أو شركة التأمين التي تنشىء مشروعا للأعمال بموجب ميثاق الخدمات المالية، من التمييز ونزع الملكية.

إن الهجرة مسألة بالغة الحساسيـة، وقد خلقت المجالات الرامية إلى تنظيمها على أساس عملي مشاكل عديدة مماثلة إن لم تكن أكثر مما يخلقه الاستيطان الدائم. وتشير التقارير الأولية عن الامتيازات المنصوص عليها بموجب اتفاقية الجات إلى وجود قدر كبير من الحذر في هذا المجال. ومع ذلك، لا تستطيع مجموعة واحدة من البلدان أن تستمر في الزعم، بأي درجة من المصداقية، بأنه لابد من اعتبار تنقل الأيدي العاملة أمرا لا محل له من الاهتمام في اقتصاد عالمي يتـزايد الاعتماد المتبادل بين أطرافه، ونحن نرى أن هنـاك ميزة في فكـرة وضع قانـون أو ميثاق خـدمات لـلأيدي العاملـة، مع التسليم بأنه سيكون ذي طبيعة خاصة، وأنـه يجب ألا يحد من حركة الانتقال العادية للناس، ويجب أن تكون خالية أيضا من التمييز.

يتعين على مختلف الحكومات أن تنتهج سياسات تحقق أقصى استخدام للضرائب البيئية، والمحاسبة على أساس «مبدأ الملوث يدفع الثمن».

لقد ساعدت قضية البيئة، ربما أكثر من أي قضية أخرى، على بلورة الاعتقاد بأن للإنسانية مستقبلا مشتركا. وقد أصبح مفهوم التنمية المستديمة مستخدما ومقبولا الآن بشكل واسع باعتباره إطارا يجب على كل البلدان غنيها وفقيرها أن تعمل فيه. أما الناحية التي تهمنا على وجه الخصوص فهي الآثار المترتبة على إدارة الشؤون العالمية.

اتفاقات بيئية دولية منتقاة

- *الاتفاقية الدولية لصيد الحيتان (١٩٤٦، ٣٨ طرفا في الاتفاقية).*
- *اتفاقية (رامسار) بشأن الأراضي الرطبة (١٩٧١، ١٧ طرفا).*
- *الاتفاقية المعنية بإغراق النفايات في البحار (١٩٧٢، ٦٨ طرفا).*
- *اتفاقية الاتجار الدولي بأنواع الحيوانات والنباتات البرية المعرضة للانقراض، (١٩٧٣، ١٧ طرفا).*
- *اتفاقية منع التلوث الذي تتسبب فيه السفن (ماربول) (١٩٧٣، ٧٤ طرفا).*
- *اتفاقية التلوث الجوي بعيد المدى عبر الحدود، (١٩٧٩، ٣٥ طرفا).*
- *اتفاقية حفظ أنواع الحيوانات البرية المهاجرة (١٩٧٩، ٣٩ طرفا).*
- *اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار (١٩٨٢، ٥٢ طرفا).*
- *الاتفاق الخاص بأشجار الخشب الاستوائية (١٩٨٣، ٥٠ طرفا).*
- *اتفاقية فيينا لحماية طبقة الأوزون (١٩٨٥)، بما في ذلك بروتوكول مونتريال (١٩٨٧، ٩١ طرفا).*
- *اتفاقية التبليغ المبكر عن وقوع حادث نووي (١٩٨٦، ٦١ طرفا).*
- *اتفاقية نقل النفايات الخطرة عبر الحدود (بازل) (١٩٨٣، ٣٣ طرفا).*
- *اتفاقية حفظ التنوع الأحيائي (١٩٩٢، ٤ أطراف).*
- *الاتفاقية الإطارية بشأن تغير المناخ (١٩٩٢، ٥ أطراف).*

لقد أنجزت خطوات كبيرة وسريعة تجاه إنشاء نظام لإدارة الشؤون البيئية لعالمنا من أجل تحقيق التنمية المستديمة على الصعيد العالمي من خلال إدارة المنازعات البيئية عبر الحدود وحماية المشاعات العالمية . والآن تحكم المعاهدات النافذة المفعول، أو التي تنتظر التصديق عليها، الغلاف الجوي، والمحيطات، والأنواع المهددة بالانقراض، ومنطقة القطب الجنوبي، والاتجار في النفايات السامة .

وقد اضطلع برنامج الأمم المتحدة للبيئة بدور رئيسي في التفاوض بشأن هذه الاتفاقات ومتابعتها، وذلك بالتعاون مع مجموعات من مثل المنظمة العالمية للأرصاد الجوية، والمنظمة البحرية الدولية . كذلك قدمت منظمات غيرحكومية من قبيل الاتحاد العالمي لحفظ الطبيعة، ومعهد الموارد العالمية، والصندوق العالمي للطبيعة مساهمات مهمة من خلال خلق مناخ مشجع للعمل الرسمي من أجل تحسين الإدارة البيئية .

التنمية المستديمة وجدول أعمال القرن ٢١

تمثلت إحدى نتائج مؤتمر الأمم المتحدة بالبيئة والتنمية بمدينة ريو ١٩٩٢، في إنشاء لجنة التنمية المستديمة، وهي هيئة حكومية دولية تتألف من ٥٢ عضوا، وتعمل الآن كمركز تنسيق داخل منظومة الأمم المتحدة من أجل تحقيق الترابط والتنسيق بين البرامج التي تقوم بتنفيذها وكالات الأمم المتحدة المختلفة على أنه لا ينبغي أن تكون لجنة التنمية المستديمة مجرد هيئة تنسيق إدارية . إذ إن الغرض من وجودها هو توفير القيادة السياسية بشكل أكثر عمومية في ميدان التنمية المستديمة، وبوجه خاص في تنفيذ جدول أعمال القرن ٢١ على النحو الذي اتفق عليه في مدينة ريو.

ويبدو التقدم المحرز في معالجة جدول أعمال القرن ٢١ متسما بالتفاوت إلى حد كبير. فعلى الرغم من أن هناك تقديرا أكبر مما كان منذ بضع سنوات مضت لقضايا عالمية مثل تدمير طبقة الأوزون وارتفاع حرارة كوكب الأرض فإن درجة أقل من الاهتمام تمنح للمجالات الأقل بروزا وإن كانت حاسمة من قبيل إمدادات ونوعية المياه العذبة، وتدهور الأرض، والتصحر وقد أخفق مؤتمر ريو في الاتفاق على ماهو أكثر من إصدار إعلان عام بالمبادىء فيما يتعلق بإزالة الغابات . وكل هذه القضايا متشابكة مع الفقر والتخلف .

إن النتائج المباشرة للتغيرات البيئية المتصلة بالفقر تتسم بالمحلية وتقتضي إدارة قوية على الصعيد الوطني . بيد أن آثار الإهمال الطويلة الأجل تتسم بالعالمية ، كما أن البلدان الفقيرة تعوزها الموارد التي تتيح لها معالجتها بشكل كاف .

ويقترح جدول أعمال القرن ٢١ مستوى معقولا من الالتزام من جانب المجتمع العالمي ، لكن هذا الالتزام لا يزال يتعين تأكيده عن طريق العمل الإيجابي ، وذلك من أجل وضعه موضع التنفيذ . وبمقدور مجلس الأمن الاقتصادي المقترح أن يعيد هذه القضايا مرة أخرى إلى الاهتمام . وتقع على لجنة التنمية المستديمة مهمة التمهيد لذلك - ونحن نحث بقوة على توفير الدعم الدولي من أجل تنفيذ جدول أعمال القرن ٢١ .

إن مركز الاهتمام بعد مؤتمر ريو لابد أن يتجاوز مرحلة إصدار البيانات إلى وضع برنامج مناسب للتنفيذ . وتحتوي مقترحات العمل التي جاءت في ٥٠٠ صفحة على اقتراحات عديدة ومتنوعة ، وتتضمن التزامات تتعلق ببناء القدرة على الصعيدين الوطني والدولي ، على أن الأمر الواضح فعلاً هو أن البلدان التي تواجه الأخطار الأكثر تهديداً فيما يتعلق باستدامة التنمية إزاء تعزيز الاستدامة ، هي بصفة عامة البلدان ذات القدرة الأدنى - مؤسسياً ومالياً على معالجة هذه القضايا . ولذلك ، فإن تنفيذ جدول أعمال القرن ٢١ يرتبط ارتباطاً لا انفصام فيه بقضية توافر الموارد الإضافية من أجل التنمية .

ويعتبر مرفق البيئة العالمي CEF خطوة مفيدة صغيرة من أجل زيادة أدوات وقاعدة التمويل المتعلقة بجدول أعمال القرن ٢١ . ويجب على مرفق البيئة العالمي أن يساعد البلدان النامية على القيام باستثمارات بيئية تكون لها فوائد على الصعيد العالمي ، والواقع أنه قد تم تشكيله أصلا بهدف تمويل التكاليف الإضافية للمشاريع التي يكون لها آثار بيئية عالمية . ويتمثل أحد العناصر الأساسية المهمة في فلسفة هذا المرفق في فكرة أن المعونة البيئية المقدمة للبلدان النامية تساعد البلدان المانحة على الأقل بقدر ما تساعد البلدان المتلقية لها . إلا أن هذا المرفق حسب هيكله الحالي ، يعاني من قيود خطيرة . فهو يعمل في نطاق صغير: مخصصات قدرها ٧٤٢ مليون دولار على مدى السنوات الثلاث الأولى . من المشكوك فيه أن يكون قدر كبير من التمويل في الوقت الحاضر، هو تمويلا إضافي ، وربما يمثل تحويلاً للموارد من معونات إنمائية أخرى .

ونحن نؤيد مبدأ توسيع نطاق مـرفق البيئة العالمي بشرط أن يفي باختياري تحقيق الزيـادة التمويلية والأولـوية الإنمائيـة . ولا ريب في أن إمكان الوفـاء بهذه الأغراض متوافر بالنظر إلى أن الأساس المنطقي لعمل مرفق البيئة العالمي وهيكل التصويت فيه يمثل خطـوة تجاه النهج «التعاقـدي» ذي الفائدة المتبـادلة المتعلق بـالمعونـة ، والذي تناولناه فيما سبق .

أدوات السوق والبيئة

ثبتت تجربـة السنوات الأخيرة أهمية الأدوات التـي تعطي إشارة أكيـدة إلى الأفراد من أجل أن يغيروا أسـاليب الحياة غير القـابلة لـلاستمرار أو إلى الشركـات من أجل تغيير أساليـب الإنتاج غير القابـل للاستمرار بينما تفسـح المجال للنظم الاقتصـادية المستندة إلى السوق واللامركزية ولا تعتمد على أساليب القيادة والسيطرة .

وهناك أمثلة وفيرة على التنميـة غير القابلة للاستمـرار التي تواصلت بسبب عدم دفع المستهلكين والمنتجين التكلفـة الاقتصاديـة والبيئية الكـاملة لما يستخـدمونـه : الإهدار الكبير للمياه في مشاريع الري المدعومة مثلما هي الحال في الولايات المتحدة ، والـرسوم المنخفضـة لقطع الأشجار واستصـدار تـرخيص مما يشجع على الإفـراط في استغـلال الغابـات المداريـة ، ودعم الأسعـار المقـدم للمزارعين الأوروبيين والـذي يشجع الـزراعة الكثيفـة الاستخدام للطـاقة ، والكثيفـة الاستخدام للكيميـاويات ، والتقاعس عن فرض رسوم الوقت الحالي إلى الإفراط في الصيد بشكل خطير، والاتجاه إلى الإبقاء على الطـاقة رخيصة الثمن مما يفضي إلى نظم تتسم بـالإهدار في مجالي النقل والصناعة وتسهم في انبعاثات مفرطة من الكربون .

ويتعين على كل الحكومات أن تنتهج سياسات تحقق أقصى استخدام للضرائب البيئيـة ، والمحـاسبة على أسـاس مبـدأ « الملـوث يدفع الثمن» . إن استبعـاد المبـالغ الضخمـة التي تنفق على بنـد المصروفات بهدف تخفيض الضرائب ، وإلغـاء الـدعم المقدم للأنشطة التي تتسم بالإهدار اقتصاديا وغير السليمة بيئيا ، سيحقق كسباً ماليا غير متوقع وكبيراً للعـديد من الحكـومات ، رغم أنه من الـواضح أن هذا الإلغـاء قد يفضي إلى مشـاكل سياسيـة . وتشير التجـارب الأخيرة مع محاولات إلغـاء إعفاء بنـد

المصروفات من الضرائب فيما يتعلق بإزالة الأحراج البرازيلية، واستحداث فكرة دفع المزارعين الهنود التكلفة الكاملة للكهرباء التي يستخدمونها، ووقف الدعوم الزراعية في فرنسا ، وإغلاق مناجم الفحم البريطانية ـ تشير كلها إلى صعوبات سياسية كبيرة. ومع ذلك فإن الاستخدام المتزايد لأدوات السوق ـ الضرائب، رسوم الانتفاع، المسؤولية القانونية عن الانبعاثات ـ يثبت أن الشواغل البيئية والاقتصادية يمكن التوفيق فيما بينها بكفاءة.

ومن الممكن الإسهام في تخفيف مشكلة ارتفاع حرارة كوكب الأرض العالمي عن طريق فرض ضريبة على استخدام الطاقة أو الكربون كما هو متوخى في الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة. ويبدو الاقتراح بفرض ضريبة على الكربون أنسب وسيلة عملية وأقربها إلى التحقيق. ومن الممكن للبلدان أو المناطق كل على حدة (مثل الاتحاد الأوروبي) أن تطبقها كجزء من الإصلاح الضريبي الخاص بها وقبل التوصل إلى أي اتفاق عالمي. والغرض من ذلك هو إعطاء حافز ضريبي بالنسبة لحفظ الطاقة، وإعطاء حافز نوعي على استخدام الوقود الأقل كثافة من الكربون. وعلى النقيض من ذلك، تفرض غالبية البلدان في الوقت الحاضر ضريبة على استخدام البنزين ثقيلة حداً، ولكن ليس على المنتجات النفطية الأخرى، وتلجأ في أحياء كثيرة إلى دعم الفحم. ويتمثل اقتراح الاتحاد الأوروبي في فرض ضريبة كربونية خالصة مقترنة بضريبة عامة على الطاقة، وذلك حتى يمكن إلى حد ما تفادي الصعوبات السياسية (بما في ذلك الحافز على استخدام الطاقة النووية) التي يمكن أن تشكلها الضريبة على الكربون وحده.

ولا ريب في أن الضريبة على الكربون، حتى لو فرضت مبدئياً من جانب بلدان منفردة، ستكون خطوة قيمة إلى الأمام، بإبرازها لخطورة ارتفاع حرارة الأرض، وبتعزيزها لاستخدام أشكال أكثر استدامة لاستخدام الموارد وينطوي نهج الاتحاد الأوروبي بزيادة الضريبة تدريجيا (من دولارين لمكافىء البرميل إلى عشرة دولارات بحلول عام ٢٠٠٠) على الميزة العملية المتمثلة في تجنب مشاكل حادة متعلقة بالتصحيح، إذ يمكن استخدام هذه الضريبة كخطوة من أجل وضع نظام مختلف تماماً ـ نظام يفرض ضريبة على استخدام الموارد وليس على العمالة كما هي الحال غالباً

في البلدان الصناعية (عن طريق فرض ضرائب على قائمة الأجور) والمدخرات. ومن شأن هذه الخطوة الاعتراف بالحاجة إلى عدم التشجيع على الاستهلاك المفرط كما أنها تعمل على تنشيط العمالة كجزء من استراتيجية التنمية المستديمة، كذلك ستوفر إيرادات لا تموّل فقط التخفيضات في الضرائب الوطنية الأخرى بل تسهم أيضاً في المبادرات البيئية العالمية.

ولا مناص من أن تنشأ مشكلات تتعلق بالتنفيذ، فسوف تشكو الصناعات من أن منتجاتها قد أصبحت غير تنافسية من خلال الضرائب على الطاقة التي لا تفرض في أماكن أخرى، وقد أفضى ذلك بالفعل إلى تطبيق إعفاءات شاملة من اقتراح الاتحاد الأوروبي. ولهذا السبب سيكون من المستصوب الأخذ بنهج عالمي، أو على الأقل نهج مشترك فيما بين البلدان الصناعية الرئيسية، بيد أن عدم وجود هذا النهج يجب ألا يكون مبرراً للتراخي. ولو استخدمت الإيرادات الضريبية جزئياً في تعويض الضرائب الأخرى المفروضة على الأنشطة التجارية (مثل تلك التي ترفع في الوقت الحالي من تكلفة الأيدي العاملة)، لأمكن تقليل الآثار المعاكسة على القدرة التنافسية إلى الحد الأدنى.

وهناك نهج آخر لمعالجة المشكلة ذاتها يتمثل في استخدام الأذون القابلة للتداول. ونود أن نرى أعمالاً تحضيرية تفصيلية تحت رعاية مجلس الأمن الاقتصادي تتعلق بالأذون القابلة للتداول عالمياً من أجل المساعدة في الحد من انبعاثات غازات الدفيئة. ومن الممكن لهذه الآليات أن تجمع بين الفعالية، والإنصاف، وكفاية السوق.

المشاعات العالمية

إن التحدي الرئيسي المباشر الذي تواجهه إدارة شؤون المجتمع العالمي في الميدان البيئي هو ذلك التحدي المتمثل في «مأساة المشاعات»: الاستخدام المفرط للموجودات البيئية المشتركة بسبب الافتقار لنظام قوي بصورة كافية للإدارة التعاونية. وينشأ تلوث الغلاف الجوي لكوكب الأرض واستنفاد مصائد المحيطات ـ تماماً مثل تدمير المراعي المحلية المشتركة ـ من عدم كفاية الإدارة عندما لا تتوافر حقوق الملكية الآمنة ولا المسؤوليات الجماعية لإدارة أحد الموارد المشتركة. ومع ذلك،

الأذون القابلة للتداول.

استخدمت التصاريح القابلة للتداول على نطاق واسع في الولايات المتحدة كوسيلة للحد من التلوث وأعطيت أفضلية على الضرائب. إذ تعمد الحكومة إلى تحديد مستويات مستهدفة للتلوث وتصدر أذوناً لابد للشركات من الحصول عليها وتكون متناسبة مع درجة الانبعاثات التي تولدها. ومن الممكن تداول هذه الأذون بين الشركات دون أي توحيد مركزي.

واستناداً إلى النجاح العام الأوّلي الذي حققته مثل هذه المخططات جعلتها الولايات المتحدة ركيزة لقانون الهواء النقي الذي يحد من انبعاثات ثاني أكسيد الكبريت.

وتتضمن هذه المخططات مزايا واضحة:

□ بمقدور الحكومة أن تحدد بدقة الانبعاثات المستهدفة لو كان ذلك ضرورياً لأسباب صحية أو بيئية، بطريقة لا يحققها فرض ضرائب بيئية.

□ هناك حافز «سوقي» للكفاءة، فكلما ازداد مقدار ما تخفضه شريكة ما من الانبعاثات ازداد الدخل المكتسب عن طريق بيع الأذون غير المستعملة.

□ تكون الإدارة لا مركزية، وعن طريق السوق لا تكون هناك حاجة لجيوش من البيروقراطيين يقومون بمراقبة كل مصنع.

□ ونظرا لأن الأهداف التنظيمية مرنة وتستند إلى السوق، فإن التفاوض بشأنها وتنفيذها يكون يسيرا بالمقارنة بمعايير «الأوامر والمراقبة» التقليدية.

وحتى الآن، استخدمت الأذون القابلة للتداول بنجاح داخل بلد لديه بنية أساسية متطورة تماماً تناسب هذا النوع من التبادل فهل يمكن استخدام النهج نفسه على الصعيد العالمي بالنسبة لانبعاثات ثاني أكسيد الكربون؟ من حيث المبدأ يمكن، بيد أنه لابد من النظر في المشاكل العملية العديدة. فكيف يمكن توزيع «حقوق الانبعاثات من الكربون» حسب القطر؟ وماهي العملة التي سوف تستخدم للتداول عندما تحاول البلدان ذات الحصص الزائدة أن تقبض ثمنها؟ وأي الانبعاثات ينبغي إدراجها؟ وكيف يمكن إدارة هذا النظام؟ وكيف يمكن تفادي «اكتناز الحصص»؟

إن المشكلات هائلة، ويتطلب حلها مستوى من الثقة ونوعية لإدارة شؤون المجتمع العالمي تفوق المستويات الحالية. ولهذا السبب، فإنه من المحتمل إلى حد بعيد أن يجري العمل في المستقبل القريب بنظام اختياري لفرض ضرائب على الكربون على الصعيد الوطني.

مايكل غروب

أثر البيوت الزجاجية: أهداف للتفاوض

فإن المشاعات لا تمثل فقط مأساة بل تمثل أيضا فرصة كبيرة: الإمكانية غير المتحققة، على سبيل المثـال، لاستغلال طـاقة تيـارات قـاع البحار، من تـربية المائيـات، ومن بحوث واستكشاف الفضاء.

ويصعب استخدام الولاية الوطنية من أجل حماية المناطق التي لا تقع في نطاقها. ويعتبر التعاون والتزام المشروعية على الصعيد الـدولي هما الطريق الوحيد الذي يمكن من خلاله حمايـة المشاعات العالمية، رغم أن من الـواضح أن المشاكل تختلف إلى حد كبير: المخلفـات المتروكـة في الفضـاء وعسكـرة الفضـاء، وقـاع البحـار المحيطـة، والغـابات، ومنطقـة القطب الجنـوبي، والتلوث الموجـود في طبقات الغـلاف الجوي المختلفـة، وغيرهـا من المشـاعـات التي تتسـم بـدرجـات مختلفـة من سرعـة التأثـر بالاستخدام المفرط والمنتفعين المختلفين.

وقد وضعت اللجنة العالمية للبيئـة والتنمية مشروعاً إجمالياً لبرنامج عمل من أجل تدعيم الإدارة العالمية فيما يتعلق بالمشاعات التي تظل وثيقة الصلة بالموضوع. وهناك في الـوقت الحاضر أنـواع عـديدة من أوجـه القصـور المختلفـة. وفي بعض الحالات انحسرت فعالية الإدارة العالمية نتيجة لانعدام الاتفاق ـ مثل معارضة الولايات المتحدة وغيرها من البلـدان الصناعيـة (إلى عهد قـريب جداً) لبعض جـوانب النظام المقترح لقاع البحار العميقة والذي طرح في مؤتمر الأمم المتحدة الثالث لقانون البحار.

وهناك مشكلة مختلفـة آخذة في الظهور تتمثل في أنه في الوقت الـذي أخذت فيه الاتفاقيات البيئيـة العالمية المختلفة شكلاً محدداً ـــ بالنسبة للأنواع والمنـاخ والغابات تجزأت الإدارة إلى مؤسسـات منفصلة وتـرتيبات قـانونيـة لا تعمل بصورة متكـاملة. وبـوسع لجنـة التنمية المستـديمـة أن تقـوم بدور مـن أجل كفالـة وجـود التماسك. وسيكون مجلس الأمن الاقتصـادي بمنزلـة الهيئة ذات المسـؤولية الأكبر التي تعمل في هذا الاتجاه ذاتـه. وفي حالات أخـرى، تتوافـر بالفعل وكـالات عاملـة لإدارة شئون المجتمع العالمي، بيد أنه يتم التشكيك في المنازعات وضمـــان الحفـظ، ولكنهـا لا تستطيع الاستمـرار في استبعاد البلـدان، وخصـوصا تلـك التي في أفريقيـا، التي تعجز عن الوفاء بمعايير القبول التكنولوجية.

وتعد الضغوط الناجمة عن زيادة السكان والنشاط الاقتصادي الذي يجري ضمن نظم إيكولوجية هشة، كبيرة جداً لدرجة أنها قد تعمل على ظهور مخاطر جديدة تهدد المشاعات العالمية. ومن الحيوي أن يتم بسرعة تقييم هذه المخاطر علمياً كيما يمكن تفادي الأخطار الناجمة عن الرضا الذاتي والمبالغة. وتتمتع لجنة التنمية المستديمة بالولاية التي تتيح لها دعوة فريق من العلماء ذوي المكانة الدولية والمستقلين، إلى الاجتماع من أجل أن يوفروا، من خلال التقييم العلمي، نظاماً للإنذار المبكر يتعلق بالأخطار العالمية. وستكون إحدى المهام ذات الشأن لمجلس الأمن الاقتصادي المقترح ضمان توفير الزخم السياسي لتدابير التصحيح المبكر عندما يتم تحديد الأخطار.

ولعل الأمر الذي أصبح ظاهراً هو انعدام أي نهج وإشراف متسقين فيما يتعلق بالمشاعات العالمية. وقد بات واضحاً أنه ينبغي لهيئة ما أن تمارس مسؤولية عامة وتعمل بالنيابة عن جميع الدول، بما في ذلك إدارة معاهدات البيئة المتصلة بالمشاعات. ونعتقد أنه ينبغي لمجلس الوصاية أن يمارس هذا الدور، وسوف نتناول هذا الرأي بمزيد من التفصيل في الفصل الخامس.

مبادىء إدارة شؤون البيئة العالمية

لقد بذل مؤتمر ريو جهداً كبيرا من أجل إرساء الأسس القانونية والفكرية والمؤسسية المتعلقة بتنظيم حملة منسقة من أجل تحقيق التنمية المستديمة.

وقد أصبح هذا المفهوم راسخاً تماماً في المناقشات التي تدور حول السياسات في الميادين الاقتصادية فضلاً عن البيئة. بيد أنه يبقى هناك افتقار شامل للاتجاه فيما يتعلق بالخطوة التالية التي سنتجه صوبها.

ويعد إخفاق مؤتمر ريو في الاتفاق على « ميثاق للأرض» يضع مجموعة من المبادىء لتوجيه العمل مستقبلاً، أو في التوصل لأي اتفاق بشأن إمكان زيادة تدفقات الموارد من أجل التنمية ـ بمنزلة نكسة. وربما يتمثل أحد الإسهامات المبكرة لمجلس الأمن الاقتصادي في كفالة التصديق العالمي على ميثاق الأرض.

وقد تصبح هذه المهمة سهلة بعد الاتفاق الأخير بين «مجلس الأرض» و«الصليب الأخضر»، وحكومة هولندا بشأن التعاون في وضع ميثاق للأرض تتم المصادقة العالمية

عليه. ويـدلل هذا الاتفـاق أيضاً على قـدرة المنظمات غير الحكوميـة ليس فقط على توفير القيـادة في المجالات المهمة من الجهـد الدولي، بل أيضـاً على الشروع في عملية تفاوضيـة والمضي بها إلى مرحلة الاكتمال التي تستغـرق العملية الحكومية الـدولية فترة أطول كثيرا لبلوغها.

تمويل إدارة شؤون المجتمع العالمي

يتعين أن نبـدأ الآن في وضع مخططـات عملية للتمويل العالمي، حتى لو كان على نطـاق صغير في بادىء الأمـر، من أجل دعم العمليات النوعية للأمم المتحدة.

قد يبدو التمويل العالمي، للـوهلة الأولى، مجالاً غير مبشر للعمل. فالحكومات تواجه صعوبـة كبيرة في بلدان عديدة في الاحتفاظ بمشروعية نظـم الضريبة الوطنية، وحتى الجماعـة القـويـة التنظيم مثل الاتحاد الأوروبي لم تحقق تقـدمـاً كثيراً فيما يتعلق بسلطاتها في جمع الضرائب. أما التقارير السـابقة التي أوصت بمبادىء إعادة توزيع الضرائب على الصعيد العالمي، فقد حظيت باهتمام قصير الأجل.

على أن الوقت قـد يكون مناسبا الآن لإلقـاء نظرة جديدة وتحقيق إنجـاز في هذا المجال. إن فكرة حمايـة المشاعات العالميـة وإدارتها ـ وخصوصا تلك المتصلـة بالبيئة الطبيعيـة ـ تحظى بقبـول واسع في الـوقت الحاضر، ولا يمكن أن يحدث ذلك باتبـاع طريقة تغـذية التمويل بالقطارة. كما أن فكرة تـوسيع دور الأمم المتحدة قد أصبحت مقبولة الآن فيما يتعلق بالأمن العسكري.

ومع ذلك، فإن هنـاك فجـوة آخـذة في الاتسـاع بين الاحتيـاجـات المالية للبرامج التي تحظى بتأييد واسع من حيث المبدأ والأموال المتاحة فعلا من خلال القنـوات التقليـديـة. ويعد عـدم تمويل عمليـات حفظ السلم أحـد الأمثلة الصارخة في هذا الصدد. ويتعين البدء الآن في وضع مخططات عملية للتمويل العـالمي، حتى لـو كـان على نطـاق صغير في بـادىء الأمر، من أجل تمويل العمليات النوعية للأمم المتحدة.

ومن الممكن اعتماد عدد من المبادىء الرئيسية في تصميم المخططات المتعلقة بالتمويل العالمي. **فأولا**: من المناسب فرض رسوم على استخدام بعض الموارد العالمية المشتركة لدوافع اقتصادية مباشرة، باستخدام أدوات السوق. **ثانياً**: من الصواب ألا يقع العبء كله على عدد صغير من البلدان الصناعية. بل يجب أن يوزع، حتى ولو كان بطريقة تصاعدية. وثالثا: من المفيد ألا تحل نظم الإيرادات الجديدة محل الضرائب أو الرسوم المحلية، بل تمثل مصادر إضافية.

وفي إطار هذه المبادىء الرئيسية يتعين حل عدة قضايا تقنية صعبة تتعلق بكيفية جمع أي مصدر مشترك للإيرادات وتوزيعه. ويمكن أن تمثل إحدى مهام مجلس الأمن الاقتصادي في تنظيم دراسات تقنية بشأن نواحي التمويل العالمي التي يمكن أن تحظى بدعم سياسي.

وبالطبع فإن الضرائب لا تحظى أبداً بالشعبية من الناحية السياسية حتى في أفضل الأوقات، سواء على الصعيدين المحلي والوطني، أو على المستوى الأعلى. وللحكومات الخيار في تطبيق رسوم الانتفاع التي توفر رابطة أكثر مباشرة بين المنتفع والخدمة مما توفره الرابطة بين الضريبة والإنفاق الحكومي. وعندما يكون موضوع خلافي مثل التمويل العالمي هو المطروح للدراسة، فسيكون من الحكمة البدء من هذه النقطة.

والواقع أننا لا نقترح على وجه التحديد أن تكون هناك سلطة لفرض الضرائب تتخذ مقرا لها في أي مكان داخل منظومة الأمم المتحدة. فرسوم الانتفاع، والجبايات، والضرائب ــ أي الترتيبات العالمية لتحصيل الإيرادات مهما كان نوعها ـ يتعين الموافقة عليها وتنفيذها عالمياً عن طريق معاهدة أو اتفاقية.

ومن الممكن أن تستهل المقترحات الخاصة بها داخل منظومة الأمم المتحدة ـ في مجلس الأمن الاقتصادي عندما يتم إنشاؤه ـ ويجري التفاوض بشأنها والموافقة عليها من جانب الجمعية العامة قبل أن تدرج في اتفاق دولي يتم إقراره والتصديق عليه.

وسوف تدرج في أي اتفاق من هذا القبيل ترتيبات صارمة تتعلق بتوزيع الإيرادات العالمية والمحاسبة عن مسحوباتها واستخدامها، وذلك كيما تتوافر للبلدان الثقة في

هذا النظام، وتضمن أنه يعمل بفعالية من أجل الوفاء بأغراضه العالمية. ولا تشتمل مقترحاتنا على عناصر رئيسية للسلطة عبر الوطنية، وإنما هي اقتراحات عملية للتشارك في الجوار العالمي.

ويتطلب أي نظام لفرض ضريبة عالمية تحديد وعاء ضريبي مقبول سياسياً للحكومات، على أن يعكس أيضا العمليات العالمية. وأحد المقترحات في هذا الصدد فرض ضريبة أو رسم على معاملات العملة الأجنبية. وقد قدم بروفسور جيمس توبين، وهو اقتصادي أمريكي حائز على جائزة نوبل، مقترحات لمثل هذه الضريبة لا تقوم على دوافع متعلقة بالإيرادات فحسب، بل تستند أيضا إلى الحاجة لتحسين كفاءة ما يشكل السوق العالمي الأكبر. ويشمل ذلك قدرا كبيرا من متاجرة المضاربة، والتي تتسم بقدر كبير من قصر الأجل، مما لا يتيح لها أن تعكس العوامل الاقتصادية الأساسية.

ومن شأن فرض ضريبة على معاملات الصرف الأجنبي أن يثبط هذا النشاط (الذي ليست له فائدة حقيقية من حيث الكفاءة الاقتصادية)، ويجمع إيرادات ضخمة، وربما مكنت هذه الضريبة الحكومات أيضا من أن تتبع سياسات نقدية أكثر استقلالا عن طريق السماح بدرجة أكبر من التباين في أسعار الفائدة القصيرة الأجل. على أن مثل هذه الضريبة تواجه مشاكل عملية كبيرة، ليس أقلها الطابع اللامركزي غير المنظم بلوائح، والإلكتروني التشغيل، والذي تتميز به أسواق الصرف الأجنبي في البلدان الصناعية، والذي لا تتوافر فيه لها سجلات ورقية تحدد وعاء ضريبيا. وسيكون هناك أيضا حافز على دفع الأسواق إلى ملاذ ضريبي.

وقد لا تكون هذه المشاكل من النوع الذي لا يمكن التغلب عليه، إلا أنه سيتعين معالجتها. ونحن نحث الأمم المتحدة ومؤسسات بريتون وودز على استطلاع جدوى تطبيق نظام من هذا القبيل بالتشاور مع السلطات التنظيمية في الأسواق المالية القيادية. ويهدف شكل مغاير من اقتراح توبين، وهو يستحق الدراسة أيضا، إلى إنشاء شبكة تعمل بأجهزة الكومبيوتر لمبادلات العملة الأجنبية، تغل دفقا من الدخل للوكالة القائمة بالتنفيذ عن طريق رسوم الانتفاع. وسوق تتفادى هذه الآلية التي اقترحها بروفسور ريوبن منديز، الحاجة إلى اقتفاء أثر المعاملات الفردية.

وهناك فكرة أخرى هي أن تمثل ضريبة الشركات المفروضة على الشركات المتعددة الجنسيات وعاء ضريبيا. إذ تكافح الحكومات في الوقت الحاضر، عن طرق الاتفاقات الثنائية، من أجل التوفيق بين النظم الضريبية المختلفة بيد أنه في عالم يتحول فيه عدد متزايد دوما من الشركات إلى شركات عالمية، يصبح من غير المعقول تحديد المجالات الضريبية بطريقة وطنية ضيقة.

وللرسوم المفروضة على الانتفاع بالمشاعات العالمية جاذبية عريضة على أساس حفظ هذه المشاعات، والكفاءة الاقتصادية، فضلا عن أسباب سياسية وأخرى تتعلق بالإيرادات، وسوف تشجع هذه الرسوم الانتفاع والحفظ بصورة تتسم بالكفاءة، فضلا عن تمويل مؤسسات إدارة شؤون المجتمع العالمي المطلوبة ورعاية المشاعات والحفاظ عليها في حالة طيبة. ونحن نحث على النظر في إمكانات متعددة تتعلق برسوم الانتفاع:

- رسم إضافي على تذاكر الخطوط الجوية مقابل استخدام خطوط الطيران المزدحمة بشكل متزايد، مع تحصيل رسم صغير - بضعة دولارات - مقابل كل رحلة طيران دولية.
- رسم على النقل البحري في المحيطات، يعكس الحاجة إلى الحد من التلوث المحيطي، ومن أجل الإبقاء على الخطوط البحرية مفتوحة أمام جميع المنتفعين الشرعيين، مع فرض رسوم خاصة (أو مزايدات للحصول على تراخيص) تتعلق بالدفن البحري للنفايات التي لا يتطلب مستوى سميتها حظرا مطلقا.
- رسوم انتفاع تتعلق بالصيد غير الساحلي في المحيطات (أو طرح مزايدات للحصص) مما يعكس الضغوط التي تتعرض لها أرصدة عديدة وتكاليف البحث والمراقبة.
- رسوم انتفاع خاصة تتعلق بالأنشطة في منطقة القطب الجنوبي، من قبيل الصيد، وذلك كيما يتم تمويل الحفظ، على أساس أن هذه القارة هي جزء من التراث المشترك للإنسانية.
- رسوم (أو إيرادات بالمزاد) للمواقف الثابتة للأقمار الصناعية فوق الأرض.
- رسوم حقوق الانتفاع بمجالات الطيف المغناطيسي الكهربي.

ومعظم هذه الإمكانـات ليس لها سوى تأثيرات إيرادية نوعية ضئيلـة ، وقد يكون من المنطقي تقديم تعهدات دون تفصيل الأمـوال فعليا ، أو بعبارة أخرى من أجل رد المتحصلات إلى إدارة المشاعات العالمية ذات الصلـة . على أن بعض الرسوم قد تكون لها تأثيرات هـائلة . ففـرض ضريبة على الكـربـون يتم تطبيقها على عـدد ضخم من البلـدان ، أو نظم للأذون القـابلـة للتـداول والمتعلقة بـانبعـاثات الكـربـون ، سيغل إيرادات ضخمـة جدا ، ويتطلب الأمـر القيام بـاستطلاع مفصل للمشـاكل العملية المتعلقة بإنشاء نظم عالمية لضرائب أو رسوم من هذا النوع .

ونحن نحث على تطويـر إجماع في الرأي فيما يتعلق بـالمساعـدة على تحقيق مفهوم الضريبة العالمية الذي دارت بشأنه مناقشات طويلة والمتزايد الأهمية . وفي هذا المجال وغيره من المجـالات ، تتطلب إدارة الاعتماد المتبـادل في المجـال الاقتصـادي تجديـدا خلاقا من الناحية التقنية ومتسما بالشجاعة من الناحية السياسية .



موجز للمقترحات الواردة في الفصل الرابع

مجلس الأمن الاقتصادي

١- يتعين إنشاء مجلس للأمن الاقتصادي في نطاق الأمم المتحدة من أجل توفير القيادة السياسية وتعزيز الإجماع في الرأي بشأن القضايا الاقتصادية الدولية، وبشأن التنمية المتوازنة والمستديمة، ويكفل في الوقت ذاته التوافق في أهداف سياسات المؤسسات الاقتصادية المتعددة الأطراف.

- يجب أن يكون مجلس الأمن الاقتصادي هيئة تمثيلية، تضم اقتصادات العالم الكبرى، ولا يكون أكبر من مجلس الأمن بعد إصلاحه.
- يجب أن يجتمع مجلس الأمن الاقتصادي مرة كل عام على مستوى رؤساء الحكومات، وخلاف ذلك، على مستوى وزراء المالية.
- يجب أن توجه الدعوة إلى صندوق النقد الدولي، والبنك الدولي، والمنظمة العالمية للتجارة لتقديم تقارير دورية إلى مجلس الأمن الاقتصادي. أما المؤسسات الأخرى مثل لجنة التنمية المستديمة فتقدم تقاريرها بشأن موضوعات معينة.

التجارة:

٢- يتعين على جميع الحكومات أن تصدر سريعا قوانين من أجل تنفيذ جولة أوروغواي لاتفاقية الجات، وإقامة المنظمة العالمية للتجارة.

٣- يجب على الحكومات أن تعتمد هياكل صنع القرار التي تتطلب فحصا عاما كاملا لفوائد وتكاليف القيود التجارية بالنسبة للمجتمع بوجه عام

٤- هناك حاجة إلى تكثيف الحوار والتوصل إلى أساليب أفضل لحل النزاع في المنظمة العالمية للتجارة وغيرها من المؤسسات، وذلك بغية تفادي التناقض بين مصالح التجارة الحرة، وعلى وجه الخصوص، الشواغل الاجتماعية والبيئية.

٥- يجب أن تضع المنظمة العالمية للتجارة مبادىء توجيهية واضحة من أجل تعريف النزعة الإقليمية المفتوحة في التجارة وتشجيعها .

٦- يجب على المنظمة العالمية للتجارة أن تنشىء قواعد جديدة من أجل تعزيز المنافسة العالمية، وأن تقيم مكتبا للمنافسة العالمية لتوفير الإشراف .

٧- يجب على المنظمة العالمية للتجارة والأمم المتحدة أن تضعا قواعد أكثر حزماً بشأن الاستثمار الدولي من شأنها تسهيل الاستثمار المباشر، وإنشاء التزامات من خلال ميثاق، مع وضع نظام لاعتماد وتسجيل الشركات المتعددة الجنسيات والتي تقبل المبادىء الأساسية للسلوك الحسن الواردة في هذا الميثاق .

٨- يجب على المنظمة العالمية للتجارة أن تضع قواعد عالمية تتعلق بقيام نظام أكثر تحررا وإنصافا في مجال ضمان الاتصالات السلكية واللاسلكية، وكذلك وسائل الإعلام المتنوعة .

صندوق النقد الدولي والاستقرار الاقتصادي العالمي

٩- يتعين على مجلس الأمن الاقتصادي أن يدرس مدى كفاية الإشراف الحالي على الأسواق المصرفية وأسواق الأوراق المالية .

١٠- يجب تعزيز دور صندوق النقد الدولي من خلال تمكينه من :

- توسيع قدرته على توفير الدعم لميزان المدفوعات .
- الإشراف على السياسات في الاقتصادات الكبرى بوصفها جزءا من سياسات أكثر نشاطا تسعى إلى تحقيق التلاقي في السياسات .
- إصدار مجموعات جديدة من حقوق السحب الخاصة .
- تحسين قدرته على دعم أسعار الصرف الاسمية .

١١- يتطلب الأمر إصلاح هيكل صنع القرار في مؤسسات بريتون وودز وجعلها أكثر ديمقراطية، بما في ذلك استخدام أرقام الناتج المحلي الإجمالي استنادا إلى تعادل القوة الشرائية من أجل تحديد الأصوات التي تحظى بها البلدان .

مساعدات التنمية :

١٢- يتعين على الحكومات أن تضاعف جهودها من أجل الوفاء بهدف تخصيص نسبة ٧, ٠ في المائة من الناتج المحلي للمساعدات الإنهائية الرسمية .

١٣- يجب أن يكون البنك الدولي مؤهلا للقيام بدور أكبر في تمويل التنمية عن طريق وكالة التنمية التابعة للبنك الدولي بعد تدعيمها ، ومن خلال توسيع دوره في الوساطة المالية بزيادة استخدام الضمانات والاشتراك في تمويل المشاريع الكبيرة .

١٤- يجب اعتماد إستراتيجية من أجل تعبئة تدفقات المعونة ، ولإظهار قيمة الأموال المقدمة . ويجب أن تشمل :

- تحرير المعونة الرسمية من الشروط المتعلقة بالشراء من المانحين بدرجة أكبر، كيما يمكن للمتلقين أن يستخدموا الأموال للشراء من أرخص المصادر.
- زيادة عمليات التمويل المشترك بين الحكومات والمنظمات غير الحكومية .

١٥- هناك حاجة إلى إجراء تخفيض أكثر جذرية للديون بالنسبة للبلدان المنخفضة الدخل المثقلة بالمديونية ، ويتضمن على الأقل «شروط ترينداد الكاملة» ، وبالنسبة لبعض البلدان ، محو صحيفة المديونية على نحو ما يحدث في إجراءات الإفلاس .

١٦- هناك حاجة إلى تعزيز قدرة أسواق التأمين على الوفاء بالتكاليف الاقتصادية للكوارث في البلدان الفقيرة والصغيرة .

الهجرة :

١٧- يتعين أن يكون هناك تعاون أشمل بشأن الهجرة ، ويجب أن يصدق عدد أكبر من البلدان على اتفاقية الأمم المتحدة بشأن العمال المهاجرين .

١٨- يجب تيسير فرص وصول أكبر للخدمات ذات الاستخدام الكثيف للعمالة في نظام الخدمات الخاص باتفاقية الجات والمنظمة العالمية للتجارة .

البيئة :

١٩- يتعين تعبئة دعم دولي قوي لجدول أعمال القرن ٢١ ، وتوسيع مرفق البيئة العالمي .

٢٠- يجب على الحكومات أن تعتمد سياسات بيئية تحقق أقصى قدر من الاستفادة من أدوات السوق ، بما في ذلك الضرائب البيئية والأذون القابلة للتداول ، وأن تتعهد بالاستفادة من مبدأ «الملوث يدفع الثمن» .

٢١- يستحق اقتراح الاتحاد الأوروبي ، المتعلق بفرض ضرائب على الكربون ، الدعم كخطوة أولى من أجل تحقيق نظام يفرض ضرائب على استخدام الموارد وليس على العمالة والمدخرات .

التمويل :

٢٢- يجب استطلاع إمكان فرض ضريبة دولية على معاملات العملة الأجنبية باعتبارها واحدة من سلسلة خيارات تشمل أيضا إنشاء وعاء ضريبي للشركات الدولية يتعلق بالشركات المتعددة الجنسيات .

٢٣- ينبغي النظر في فرض رسوم على استخدام الموارد العالمية المشتركة ، مثل مسارات خطوط الطيران ، والخطوط البحرية للسفن ، ومناطق الصيد في المحيطات ، ومجالات الطيف المغناطيسي الكهربي ، وذلك من أجل توفير الأموال للأغراض العالمية .



الفصل الخامس

إصلاح الأمم المتحدة

مثلما أوضحنا في الفصل الأول، فإن إدارة شئون المجتمع العالمي مسألة تتعلق بمجموعة متباينة من القوى الفاعلة. أناس يعملون معا بطرق رسمية وغير رسمية، في مجتمعات محلية وبلدان، داخل قطاعات وفيما بينها، وفي هيئات غير حكومية وحركات للمواطنين، على الصعيد الوطني والدولي على حد سواء باعتبارهم مجتمعا مدنيا شاملا. ومن خلال الناس، تقوم قوى فاعلة أخرى بدورها: الدول وحكومات الدول، والأقاليم والتحالفات في زي رسمي وغير رسمي. بيد أننا لاحظنا أيضا أن دورا حيويا ومركزيا يقع على كاهل الشعوب التي تتحدث معا في الأمم المتحدة، وتتطلع لتحقيق بعض من أسمى أهدافها من خلال إمكاناتها في العمل المشترك.

ويتناول هذا الفصل الأمم المتحدة وإمكاناتها، وإن جرى ذلك دوما في إطار منظوراتها الأوسع لإدارة الشؤون العالمية. وكانت هذه القضية المتعلقة بإمكانات العمل المشترك محورية بالنسبة لمداولاتنا

نحن: الشعوب

عندما تتحدث الحكومات أو يتحدث الناس عن إصلاح الأمم المتحدة، فإنما يقصدون عملية تغيير ينبغي أن تبدأ في السلوك الوطني.

بقدر ما يتعدد الأشخاص، تتعدد الآراء: "Quot homines, Lot Sententiac" واستخدام هذا القول المأثور لوصف الكيفية التي ينظر بها للأمم المتحدة بعد نحو خمسين عاما من إنشائها، أمر لا يخرج عن جادة الصواب، بيد أن هناك خيطا واحدا

مشتركا بين هذه الآراء العديدة؛ فلن تجد بين هؤلاء جميعا من ينظر للأمم المتحدة وقد انتابه إحساس بالملكية تجاهها. فقد أعلن الميثاق باسم شعوب العالم «نحن شعوب الأمم المتحدة. . .»، ولم يكن توكيد أن شعوب العالم هي التي تنشىء هيئة عالمية مجرد زخرف في البلاغ. وإنما كان الإعلان رمزا يعبر عن آمال مؤسسي الأمم المتحدة بالنسبة لما كانوا ينشئونه.

ومثلما اتضح، فإن الآمال لم يكن مقيضا لها أن تتحقق. ولم يخامر شعوب العالم أبدا إحساس بأن الأمم المتحدة هي ملك لهم، إلا في لمحات نادرة تومىء إلى أن ذلك قد يحدث ـ كما كانت الحال أثناء تولي داج همر شولد الأمانة العامة ـ إنها لم تنتم لهم، بل انتمت إلى الحكومات ـ إن انتمت لأحد أصلا ـ ثم انتمت لعدد قليل منها. لقد كانت ميدانا للسياسات العليا، وأثرت في حياة الناس في نهاية المطاف، وإن لم يكن بطرق مباشرة. وظهر الإحساس بالملكية لبعض الوقت عندما كفت ملايين عديدة ممن كانوا يعتبرون من الناحية النظرية فحسب جزءاً من «نحن شعوب العالم» في ١٩٤٥، عن أن يكونوا رعايا للإمبراطوريات الأوروبية، وأصبحوا مواطنين في دول جديدة اعتبرت الحصول على مقعد في الأمم المتحدة تصديقا على استقلالها. ومع ذلك فقد ظلت الأمم المتحدة شيئا منفصلا حتى بالنسبة لهؤلاء، مثلما هي بالنسبة لمعظم الناس في الدول المؤسسة لها.

وكان الأمر مختلفا عن ذلك بصورة طفيفة فحسب بالنسبة للحكومات. فقد كانت الأمم المتحدة موجودة لكي يتم استغلالها، ولم تكن إساءة استغلالها أمرا نادرا؛ كانت موجودة لتستخدم كأداة لتحقيق مصالح وطنية حيثما أمكن ذلك؛ وليتم تجاوزها حيثما لا يمكن استغلالها لخدمة هذه المصالح. وأصبحت خلال الحرب الباردة، أداة للعمل الجماعي لإنفاذ القرارات في مرات نادرة فحسب.

وحاولت البلدان الأحدث عهدا بها أن تضع الأمم المتحدة في قلب المسرح، لكن الأغلبية التي حشدتها لم يكن في مقدورها سوى أن توصي، لا أن تقرر، وفي الغالب الأعم كانت «الأغلبية الجديدة» تخطىء في فهم سلطة التصويت فتعتبرها سلطة لاتخاذ القرارات، مع ما يترتب على ذلك من إحباط محتوم، وببساطة فإنها لم تستطع أن تنتصر على الأقلية التي كانت تمارس السلطة في مجلس الأمن، أو في الاقتصاد

العالمي. بل فقدت الأمل بمرور الزمن. وأصيبت بيروقراطية الأمم المتحدة التي أشعل طاقاتها الخيال والحماس يوما ما، بالإحباط وتخلت عن أوهامها.

إن النظرة السائدة للأمم المتحدة، بعد سان فرانسيسكو بخمسين عاما، لدى الشعوب والحكومات على حد سواء، هي أنها طرف ثالث عالمي، تنتمي لنفسها، لا يملكها أحد سوى موظفيها، بل ويمكن الاستغناء عنها لحد ما.

وتوصف الأمم المتحدة في عواصم كثيرة ـ خاصة خلال الأزمات الدولية التي تشمل هذه البلدان ـ بأنها «هم» وليس «نحن». وتلك هي الطريقة التي تعامل بها عادة.

الأمم المتحدة هي «نحن»

ومع ذلك، فإن الأمم المتحدة هي «نحن». فعلى الرغم من أن العضوية تتشكل من دول تمثلها حكومات، فإن هذه الحكومات تخضع للمساءلة بصورة متزايدة أمام الشعوب عن أعمالها الدولية؛ وتغدو الحكومات تدريجيا، مثلها مثل الأمم المتحدة، أكثر انفتاحا أمام منظمات المجتمع المدني الدولي وغيرها من الأصوات غير الحكومية. إن الأمم المتحدة كيان جماعي معقد، لكنها تتشكل في جوهرها من أعضائها، وهم الذين يبقون عليها. إن الأمم المتحدة هي «نحن» لأن نظمها وسياساتها وممارساتها هي تلك التي قضت بها الدول الأعضاء فيها، ومقرراتها هي مقررات يتخذها أعضاؤها أو يرفضونها. وبعض جوانب الإدارة فيها يعهد بها لعناية الأمين العام، ولكن فيما عدا ذلك، فإن الأمم المتحدة هي أعضاؤها. وعندما يتبرأون منها، فإنهم ينكرون أنفسهم.

والأمر الأكثر اتصالا بهذا التقرير، أنه عندما تتحدث الحكومات والشعوب عن إصلاح الأمم المتحدة، فإنهم يقصدون عملية تغيير ينبغي أن تبدأ في السلوك الوطني، وليس على ضفاف نهر «إيست ريفر» في نيويورك. إن السلوك الوطني هو نتاج لعملية اتخاذ القرارات الوطنية والسياسات الوطنية: وهنا هو المجال الذي ينبغي أن يبدأ فيه تدعيم الأمم المتحدة. صحيح أن هناك إصلاحات جديرة بالاهتمام في هياكل الأمم المتحدة يتعين السعي لتحقيقها، ونحن نقترح عديدا منها في هذا

التقرير، بيد أن أكبر العيوب في الأمم المتحدة لم تكن عيـوبا هيكلية ، بل كانت عيوبا جماعية للـدول الأعضاء . ويصـدق هذا على فضل المجلس الاقتصـادي والاجتماعي للأمم المتحدة في تحقيق أهداف الميثاق ، وفشل مجلس الأمن في إقامة نظام أمني عالمي فعال يستند إلى توجـه الميثاق ، وعندما نشجب تقصير الهيئة العالميـة في تحقيق ما وعد به الميثاق من تقدم اقتصادي واجتماعي لكـافة الشعوب ، فإن ما نأسى له ليس فشل نـوع من الكيـان عبر الـوطني الموحـد ، وإنما سقطـات أعضـاء الأمم المتحـدة : الحكومات ، ثم الشعوب بدرجـة ما على الأقل . ولا يمكن أن نشدد على هذه النقطة بأكثر من هذا .

ومع اقتراب العيد الخمسين لـلأمم المتحدة ، هنـاك بلا جـدال إنجازات عـديدة للأمم المتحدة ينبغي الإقرار بها . وتستحق الدول الأعضاء الاعتراف لها بالفضل فيها ، وينطبق هذا أيضا على القوى الفاعلة الأخرى في الأمم المتحدة وينبغي أن ندرج من بين النجاحـات احتواء النزاعـات ، خاصـة بعض النزاعات الإقليميـة خلال الحرب البـاردة . كما يرد بين النجاحـات إنهاء الاستعمار ، ودعم حقـوق الإنسـان ، وقانـون البحار ، والإسهامـات التي قدمتها المؤتمرات العالميـة الكبرى بشأن قضايا تتراوح بين وضع المرأة وقضية البيئـة . وتحتل مكانة عاليـة في القائمة بعض بـرامج الأمم المتحدة عملية المنحى التي تترجم اتفـاقا عالميا واسعا على القيـام بعمل إلى حقيقة «الفعل» . ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين مثالان طيبان لهذه العناصر العملية في منظومة الأمم المتحدة التي لاقت ترحيبا عالميا . إنها تمثل أفضل ما في التعاون الدولي . ولا ينبغي اعتبارها واقعا مفروغا منه ، لأنها على الرغم من كونها تؤدي عملها جيدا ، فـإنها في حاجة إلى دعم معزز إذا أردنا أن يستمر عملها ، ناهيك عن أن يتسع .

ويصدق الشيء نفسه على أنشطة أخرى للأمم المتحدة ، في ميادين مثل الزراعة ، والصحـة ، والأرصاد الجويـة ، والعمل . وفي كل الأحـوال ، فإن الفعـالية التنظيميـة تتـوقف على القيـادة ، سـواء من المجتمع الـدولي ، من حيـث الالتـزام إزاء البرامج والدعم المالي ، أو من المؤسسة نفسهـا ، خاصة الشخص الذي يرأسها ــ المدير العام أو الأمين العام .

وسنجري مزيدا من المناقشة لموضوع القيادة الدولية فيما بعد. وما نود تأكيده هنا هو أنه في حين أن القيادة المؤسسية الجيدة تحدث فرقا كبيرا في نوعية الجهد الدولي، فإنها لا تعوض غياب الدعم الذي يقدمه المجتمع العالمي لذلك الجهد أو تناقصه. ذلك أن العمل في نطاق الجوار يكون فعالا في نهاية المطاف فقط بقدر مايكون هناك التزام داخل الجوار، وموارد تسمح بتحقيقه.

على أنه بالإضافة إلى هذه النجاحات، هناك أوجه فشل عديدة، بل وكثيرة جدا. وهي إلى حد كبير أمور يلام عليها أعضاء الأمم المتحدة، فالدول المؤسسة في سان فرانسيسكو لم تمنح الأمم المتحدة سلطات وإمكانات تخرج عن سيطرة أعضائها. وكانت على حق في أنها لم تفعل ذلك، وظلت هذه السلطات والقدرات في يد الدول الأعضاء ولتحسين منظومة الأمم المتحدة، ينبغي للعالم أن ينظر أساسا في مسألة ممارسة تلك السلطات والقدرات التي تملكها الدول الأعضاء. وهي ممارسة تتوقف على إرادة الدول الأعضاء، فينبغي لنا، «نحن الشعوب»، أن نصبح من خلال حكوماتنا، أو من خلال هيئات جديدة تمثلنا ونفوضها في السلطة، القوى الأساسية القادرة على تغيير الأمم المتحدة، والمؤسسات الدولية بصفة عامة.

وسيكون من المهم أن تعكس عملية الإصلاح هذه حقائق التغيير التي سبقت مناقشتها في الفصل الأول. إن الفترة القادمة لن تكون مثل الفترة التي تلت سان فرانسيسكو مباشرة، والتي كانت الأمم المتحدة خلالها هي القوة الدولية الفاعلة الوحيدة فيما وراء الحكومات. فقد تلاشت هذه النزعة الحضرية بالفعل، وستكون النزعة الدولية هي الأقوى بالنسبة للأدوار الجديدة التي تقع على كاهل المجتمع المدني العالمي. على أن منظومة الأمم المتحدة ستظل في مركز العمل الدولي، نظرا لأن الدول القومية ستظل هي القوى الفاعلة الدولية الرئيسية، لكن ينبغي الآن إدخال نوعين من التيسير بالنسبة للمجتمع المدني العالمي.

الأول: هو تسهيل الإسهامات العملية لعناصر المجتمع المدني داخل منظومة للأمم المتحدة جرى إصلاحها، وليس مجرد تخصيص مجال لها في هياكلها التي أعيد تشكيلها.

والثاني: هو الاعتراف بأهمية الأدوار التي سيلعبها المجتمع المدني خارج منظومة الأمم المتحدة. وتتضمن مناقشة هذا الفصل لإصلاح الأمم المتحدة الحاجة إلى إتاحة الفرص للمجتمع المدني ليسهم في إدارة الشؤون العالمية.

لقد أسهمت عوامل عديدة في فشل الأمم المتحدة. لكن هناك ناحيتين مهمتين عجز فيهما الميثاق والنزعة الدولية التي بشر بها عجزا مزريا منذ البداية من الناحية العملية، وجاء التفكك الأول مع الأسلحة النووية، وجاء الثاني مع الحرب الباردة.

وحتى أثناء التفاوض على الميثاق وتوقيعه في سان فرانسيسكو، كانت القنبلة الذرية يجري تطويرها في لوس ألاموس بنيو مكسيكو على بعد ألف ميل. ولم يعرف بهذا التطور، سوى قلة ممن كانوا في سان فرانسيسكو، بما في ذلك معظم من قاموا فيما بعد بدور المؤسس للأمم المتحدة. كان الميثاق الذي كانوا يتفاوضون بشأنه يهدف إلى إقامة عالم يتم فيه القضاء على بلاء الحرب من خلال «العمل الجماعي». عالم «لا تستخدم فيه القوة المسلحة في غير المصلحة المشتركة». وجرى تفجير القنبلة الذرية الأولى فوق هيروشيما في ٦ أغسطس ١٩٤٥، أي بعد توقيع الميثاق بواحد وأربعين يوما فحسب. وفي الوقت الذي تم فيه إنشاء الأمم المتحدة، في ٢٤ أكتوبر ١٩٤٥، كان العالم الذي أنشئت لخدمته قد تغير في نواح رئيسية.

وسرعان ما بذلت محاولة للعودة إلى المنطلقات الرئيسية لسان فرانسيسكو، فقد طالب أول قرار للجمعية العامة بتقديم مقترحات محددة «للتخلص من الأسلحة النووية من ترسانات الأسلحة الوطنية، ومن جميع الأسلحة التي يمكن استخدامها للتدمير الجماعي»، وكذلك لضمان استخدام الطاقة النووية للأغراض السلمية فقط. وقد صودق بالإجماع على هذا القرار الذي قدمته المملكة المتحدة، وشاركت في تبنيه الولايات المتحدة والاتحاد السوفييتي وفرنسا.

وفي لجنة الطاقة الذرية التي أنشأها هذا القرار، اقترحت الولايات المتحدة مجموعة من التدابير الرئيسية (عرفت باسم مشروع باروتش) لإخضاع كل الأنشطة النووية، من تعدين اليورانيوم إلى توليد الطاقة الكهربائية، لإشراف دولي، وتدمير رصيدها من القنابل الذرية الذي كان لا يزال ضئيلا. ورأى الاتحاد السوفييتي في هذا وسيلة لمنعه من استحداث القدرة النووية الخاصة به، فعرقل إجراءات التصديق

داخل اللجنة لمدة ثلاث سنوات ــ حتى أجرى تجارب في عام ١٩٤٩ على أسلحته النووية. وخلال خمس السنوات الأولى من تأسيس الأمم المتحدة مضى سباق الأسلحة النووية في طريقه. وقيض له أن يستمر معظم السنوات الخمسين الأولى لها، مما غير العالم الذي وضع الميثاق من أجله في سان فرانسيسكو.

وأدت تشعبات الحرب الباردة إلى تشقق أساسات الميثاق نفسها وإلى إضعافها، ولإدراك مدى تباعد وضع الأمور على هذا النحو عن الأهداف التي حددت في سان فرانسيسكو، يكفي التذكير بالأهداف التي ألزمت الدول المؤسسة نفسها بها في ديباجة الميثاق:

■ أن نأخذ أنفسنا بالتسامح، وأن نعيش معا في سلام وحسن جوار.

■ أن نوحد قوانا للحفاظ على السلم والأمن الدوليين.

■ أن نكفل، بقبولنا للمبادىء وإعمالنا الأساليب التنفيذ، و ألا تستخدم القوة المسلحة في غير المصلحة المشتركة.

■ أن تستخدم الأداة الدولية في ترقية الشؤون الاقتصادية والاجتماعية للشعوب جميعها.

وإلى حد كبير، فإن هذا التقرير هو بمنزلة اقتراح مركب لإنجاز تلك الأهداف، لكن يصعب اعتبارها الغايات التي سادت في عصر ما بعد الحرب.

ونظرا لأن منظومة الأمم المتحدة كانت مكبلة بالقيود على هذا النحو منذ البداية، فإنه لمما يثير الإعجاب أنها أنجزت الكثير في العديد من مجالات التعاون الدولي، وتعزى هذه الإنجازات لحد كبير إلى قدرة هيئة العاملين بالأمم المتحدة وتفانيهم، خاصة الجيل الأول من موظفي الأمم المتحدة الذين أضفوا على عملهم قدرا كبيرا من الحماسة والإيمان بالأمم المتحدة لم يكن قد ناء بأعباء الشك بعد.

والواقع أنه لم يجر تقييم عادل للخدمة العامة الدولية، أي هيئة العاملين بمنظومة الأمم المتحدة، فقد كان الكثيرون من أعضائها موظفين لا يتسمون بالأنانية، عملوا في خدمة الدولة الأعضاء في الأمم المتحدة، وكرسوا حياتهم لتحقيق أهداف الميثاق. ومثلما هي الحال في كل البيروقراطيات والمؤسسات، كان بعض الأفراد أقل كفاءة،

وأقل التزاما، وأقل فاعلية من الآخرين. والبعض من هؤلاء فرضتهم حكوماتهم على الأمم المتحدة. بيد أن لدى المجتمع الدولي ـ إجمالا ـ مبررا للإحساس بالامتنان للرجال والنساء الذين عملوا في مقار الأمم المتحدة، وفي وكالاتها المتخصصة وبرامجها. وهذه التقاليد من الخدمة الدولية المتفانية معرضة للخطر حاليا، ويثور القلق من أن المنظومة تعمل بأقل من مستواها الأمثل، ويقتضي الأمر أن تعين الأمم المتحدة أعلى درجات الكفاءة بجميع مستويات عملياتها ونقترح في جزء لاحق من هذا الفصل بعض التدابير لعلاج هذا الوضع.

كذلك ينبغي الإقرار بالفضل لهؤلاء الجنود من الدبلوماسيين من الحكومات الأعضاء موظفي البعثات الدائمة لدى الأمم المتحدة وفي العواصم، الذين شاركت الحكومات من خلالهم في منظومة الأمم المتحدة. ويستحق هؤلاء الموظفون تقديرا أكبر مما يعطى لهم بصفة عامة عن دورهم في جعل منظومة الأمم المتحدة تؤدي عملها، ففي بعض الأحيان كانت المهام الموكولة لهم بالغة الصعوبة (فمثلا: استغرق الأمر ما يزيد على عشرين سنة للاتفاق على تعريف «العدوان»)، بل وأسهمت حتى أصغر الإنجازات في تقدم المنظمة وتحقيق أهدافها. وأصبح العديد من هؤلاء الموظفين، نتيجة لعملهم في الأمم المتحدة، أبطالا لها، لأنهم يشكلون جزءا من دائرة عالمية النطاق تتحدث باسم الأمم المتحدة، مما يضع مسؤولية فشلها على من يتحملونها أساسا: الدول الأعضاء.

خيار التجديد

يحمل ميثاق الأمم المتحدة بصمة الزمن الذي صدر فيه، وبعد مرور نصف قرن من الزمان أصبح في حاجة إلى التعديل. وسنركز نقاشنا هنا على المسائل «الدستورية» ـ مثل إصلاح مجلس الأمن ـ التي نعتقد أنها أمر حاسم للوصول إلى إدارة أفضل لشؤون عالمنا، وسنناقش هذه المسائل بصراحة. لكننا آمنا منذ البداية، وزادنا عملنا في اللجنة اقتناعا بذلك، بأننا إذا وضعنا هذه التغييرات جانبا، فإن الحاجة الملحة تدعو لقيام المجتمع العالمي باستغلال الأحكام الحالية للميثاق بصورة أكبر وأكثر براعة وابتكارية.

إننا لا نعتنق بالتأكيد الفكرة القائلة إن الأمم المتحدة ينبغي حلها لتفسح الطريق أمام بنيان جديد لإدارة شؤون المجتمع العالمي. وحيث إن الميثاق ليس هو الذي فشل، وإنما سياسات أعضاء المنظمة وممارساتهم، فإن قدرا كبيرا من الإصلاح الضروري للمنظومة يمكن إجراؤه دون تعديل الميثاق، بشرط أن تتوافر لدى الحكومات الإرادة اللازمة للشروع في إجراء تغيير حقيقي، والتعديلات القليلة التي نقترحها ستساعد هي نفسها في خلق بيئة مواتية لعودة الروح إلى الميثاق. ومع احتفال الدول الأعضاء بالعيد الخمسين، ينبغي أن تشجعها روح الميثاق في سعيها للتغيير.

وتتوافر للعالم الآن فرصة حقيقية لتحسين سجل الماضي والتصدي بمعالية للتحديات الراهنة التي تطرحها إدارة شؤون عالمنا. وتعتقد اللجنة أنه يمكن تحقيق ذلك من خلال عملية للإصلاح هي إعادة تشكيل وتجديد أكثر منها عملية هدم وإعادة للبناء من جديد. لكن التجديد ينبغي ألا يكون مجرد تجميل، ويجب أن يقترن بأساليب جديدة للعيش في جوارنا العالمي.

مجلس الأمن

ينبغي إنشاء فئة جديدة من الأعضاء «الدائمين» إلى أن تتم مراجعة كاملة للعضوية في العقد الأول من القرن الجديد.

إذا كانت هناك سمة لمنظومة الأمم المتحدة التي أنشئت في سان فرانسيسكو يتعين الآن اعتبارها «مؤقتة»، فهي تشكيل مجلس الأمن وسلطات حق النقض الممنوحة لأعضائه الدائمين الخمسة. لكن «الدول الكبرى» التي انتصرت في الحرب العالمية الثانية لم تكن تقصد أن تكون هذه الترتيبات مؤقتة. وكان موقفها مفهوما، باعتبارها الدول القائدة في المعركة ضد الفاشية والعدوان. ولقد أدى ذلك إلى اقتناعها بأنه ينبغي أن يكون لها هي نفسها سلطات خاصة في عالم المستقبل، رغم القبول الرسمي لمبادىء العالمية والمساواة بين الدول الأعضاء. وقبض لهذه الامتيازات ـ كما

تم تكريسها في الميثاق - أن تهيمن على منظومة الأممية مثلما استحدثتها وأصدرت أمر إنشائها «الدول الكبرى».

وكان مجلس الأمن هو الذراع المؤسسية الرئيسية للمنظومة، وعهد إليه بصفة خاصة بضمان الأمن والسلم في العالم. وكان هو الهيئة الوحيدة في الأمم المتحدة التي لها سلطة اتخاذ قرارات تلزم كافة الدول الأعضاء، وتجيز اتخاذ تدابير الإنفاذ بموجب أحكام الأمن الجماعي في الفصل السابع من الميثاق.

وفي سان فرانسيسكو، تقرر أن يكون الاتحاد السوفييتي والصين وفرنسا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة أعضاء «دائمين» في مجلس الأمن، وأن يكون لكل منهم حق النقض على قرارات المجلس. وكان القصد أن يكون المجلس جهازا صغيرا، يضم في الأصل أحد عشر عضوا: الخمسة الدائمين إضافة إلى ستة أعضاء يتم تغييرهم دوريا وتبلغ عضوية كل منهم فيه عامين فحسب.

وتعرّض عنصرا التميز: المقاعد الدائمة وسلطة النقض لمعارضة قوية في سان فرانسيسكو، سواء من ناحية المبدأ أو من قبل البلدان التي قاتل مواطنوها أيضا ولقوا حتفهم في الحرب ضد الفاشية. لكن «الدول الكبرى» المنتصرة كانت هي الغالبة. فقبل ذلك ببضعة أشهر، كان تشرشل وروزفلت وستالين قد عقدوا العزم على هذا، وقيدت الرؤية التي تتطلع لنظام عالمي جديد يسترشد بمبادىء الميثاق، بالافتراض الضيق القائل إن المنتصرين وحدهم هم الذين يستطيعون ضمان تحقيق هذه المبادىء.

ومن الناحية العملية، يبغي التذكير بأنه لم يكن لا الاتحاد السوفييتي ولا الولايات المتحدة ليصدقا على الميثاق دون البند الخاص بحق النقض، وأن حق النقض كان يعد بمنزلة نوع من صمام الأمان في منظومة الأمم المتحدة من حيث إنه يجعل من المستحيل على المنظمة أن تمضي للحرب مع إحدى الدول الكبرى بموجب الفصل السابع من الميثاق، من خلال تصويت الأغلبية في مجلس الأمن. فهل كان ذلك نوعا من الحكمة أو الضعف، الواقع أنها مسألة تقديرية.

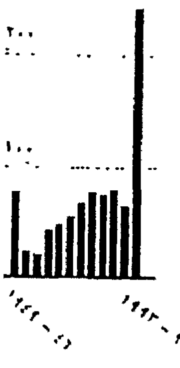
ولقد كان الافتقار للثقة فيما بين الأعضاء الدائمين، الذي ينطوي عليه ذلك، مماثلا للافتقار للثقة في الأعضاء غير الدائمين في المجلس وفي كثير

من البلدان الأخرى التي بقيت خارجه . وكان لابد أن تتوافر لكل عضو دائم القوة اللازمة لمنع مجلس الأمن من القيام بأي عمل لا يريدونه . وأصبح هذا البند حجر الزاوية ، على الرغم من تناقضه مع بنود الميثاق الأخرى . ففي ١٩٤٥ ، كانت حقائق القوة تفرض واقع أن لن يكون هناك ميثاق ما لم تقبل البلدان الأخرى العضوية الدائمة للدول الخمس مع تمتعها بحق النقض . ولم تكن لتتاح «لشعوب» العالم الفرصة لإنشاء الأمم المتحدة باسمها ، ونعتقد أن الرأي الذي كان يحبذ الحصول على هيئة دولية منقوصة بدلا من لا شيء على الإطلاق ، كان صوابا في ذلك الوقت ، كما كان محتوما .

تغيير غير متوقع

لكن الحق المستمد من الانتصار لم يكن هو العامل الوحيد الذي يدفع المنتصرين للإصرار على أن يظلوا أعضاء في المجلس بصفة دائمة ، وأن يكون لهم حق النقض للأبد ، وربما كان احتفاظ المنتصرين لأنفسهم بسلطة النقض يرجع جزئيا إلى أنهم تنبأوا بإمكان حدوث تغييرات في القوة النسبية للدول ، وربما كانوا من ناحية أخرى أقل مكرا من هذا ، وقصروا ببساطة عن التنبؤ بالتطورات الراهنة التي نمت فيها عضوية الأمم المتحدة في حين تناقصت الفروق الاقتصادية ، بل والعسكرية بين الدول المالكة لحق النقض والدول التي لا تملك هذا الحق بصورة ملحوظة . ومن المؤكد أن مفهوم «الدول الأعداء» ينبغي ألا يكون له مكان في الميثاق حاليا .

وعلى أي حال ، فإن الأحداث اللاحقة ـ وليس نية المؤسسين ـ هي التي تقتضي معاملة ترتيبات ١٩٤٥ الخاصة بمجلس الأمن باعتبارها ترتيبات مؤقتة . كما أنه لم يثبت أن تلك الترتيبات مقدسة لأبعد حد . ففي ١٩٦٣ ، أدى التسليم بالظروف الجديدة إلى إجراء تعديل متواضع في الميثاق ، فقد تمت زيادة عدد الأعضاء غير الدائمين من ستة إلى عشرة ، وارتفعت قوة المجلس الإجمالية من أحد عشر إلى خمسة عشر وعدد الأصوات المطلوب لاتخاذ قرار من سبعة إلى تسعة . وقد حدث هذا عندما تجاوزت عضوية الأمم المتحدة ضعف عددها عند إنشائها ، فزادت من ٥١ عضوا في الأصل إلى ١١٣ عضوا . واليوم وصل عدد الدول الأعضاء إلى ١٨٤ دولة .



وبالمقارنة بعام ١٩٦٣ ، فإن هناك حاليا دوافع قوية عديدة للتغيير بجانب توسع العضوية. فقد أصبح مجلس الأمن أكثر نشاطا وفعالية ، مما يثير التحدي المتمثل في جعل هيكل عضويته أكثر إنصافا ، مع الحفاظ على القدرة والدعم السياسي الضروريين لكي يلعب دورا رئيسيا. لقد استنزفت الحرب الباردة ، منذ عام ١٩٤٦ وحتى نهاية ١٩٨٩ ، قوى المجلس ، ولم تستخدم إمكاناته الحقيقية إلا نادرا . في تلك الفترة عقد المجلس ٢٩٠٣ اجتماعات ، وأصدر ٦٤٦ قرارا . ولكن منذ بداية ١٩٩٠ وحتى منتصف ١٩٩٤ ، كان المجلس يجري مشاورات غير رسمية يومية تقريبا ، وعقد ٤٩٥ اجتماعا وأصدر ٢٨٨ قرارا (منها ٢٦ بشأن حرب الخليج و٥٣ بالنسبة للوضع في البلقان) . وفيما بين يناير ١٩٩٣ ويونيه ١٩٩٤ فقط ، أصدر ١٣٤ قرارا ، وأصدر ٩٨ قرارا وبيانا رئاسيا تعلقت جميعها بالصراع في يوغوسلافيا السابقة خلال يونيه ١٩٩٤ ، مما يوضح مدى تعقد كثير من الصراعات الأخيرة .

وسجلت عمليات حفظ السلام زيادة مماثلة . فحتى نهاية ١٩٩٠ ، شاركت الأمم المتحدة في ثماني عمليات بما مجموعه ١٠ آلاف جندي . وفي نهاية يونيه ١٩٩٤ ، كان قد تم القيام بسبع عشرة عملية ، ضمت ما يزيد على ٧٠ ألف جندي ، وتكلفت نحو ٣ مليارات دولار على أساس سنوي .

وفيما بين ١٩٤٥ و١٩٩١ ، أجاز مجلس الأمن استخدام القوة مرتين فحسب لسبب مغاير للدفاع عن النفس (للدفاع عن كوريا الجنوبية الذي قادته الولايات المتحدة وفي بعثة الأمم المتحدة في الكونغو) . وعلى النقيض من ذلك ، فيما بين ١٩٩١ ومنتصف ١٩٩٤ ، إجازة استخدام القوة بموجب الفصل السابع من الميثاق في خمس حالات ـ في حرب الخليج ، والصومال ، ويوغوسلافيا السابقة ، ورواندا ، وهايتي .

وفي ضوء الاتجاهات الراهنة، فإن من الحصافة افتراض أنه ينبغي للأمم المتحدة أن تبقى قادرة في السنوات القادمة على أن تلعب دورا رئيسيا في الحفاظ على السلم والأمن عبر العالم، وقد ناقشنا هذه الاحتمالات والحاجة المترتبة على ذلك إلى تدعيم قدرة الأمم المتحدة في الفصل الثالث، وسنواصل ذلك في هذا الفصل مع إشارة خاصة للحاجة إلى موارد مكافئة : مالية وغيرها.

على أنه مع تزايد دور الأمم المتحدة، تظهر حاجة ملحة إلى أمور تزيد على مجرد المشروعية الرسمية. فإذا كان مجلس الأمن قد طفق في نهاية المطاف يقوم بالدور المستهدف له في الميثاق، فلابد أن تقتنع الدول القومية والشعوب بأن ذلك أمر مشروع بصورة كاملة بالمعنى الواسع. كما أن طابعه غير التمثيلي الراهن سبب لانزعاج كبير، يفضي لأزمة في المشروعية. ودون إصلاح، لن يتغلب المجلس على تلك الأزمة، ودون اكتسابه المشروعية في أعين شعوب العالم، لن يكون فعالا حقا في دوره الضروري باعتباره قيّما على السلم والأمن. وبالمثل، ينبغي إدارة الإصلاح بطريقة لا تقلل من فعالية هذه المؤسسة المركزية وحيويتها السياسية.

مؤسسة مغلقة

إننا نعتقد أن مجلس الأمن حاليا عبارة عن مؤسسة مغلقة بأكثر من اللازم، فالعضوية الدائمة المقصورة على خمسة بلدان تستمد تميزها على البلدان الأخرى من أحداث وقعت منذ خمسين سنة مضت هو أمر غير مقبول تماما. وتزداد الأمور سوءا عندما تقلل ممارسات العمل شفافية مداولات المجلس، وتوسع الفجوة بين الأعضاء الدائمين وغيرهم من أعضاء المجلس، أو بين المجلس والعضوية الأوسع نطاقا للأمم المتحدة.

وقد ثار القلق مرات متعددة من المشاورات الخاصة التي تجري بين الأعضاء الدائمين الخمسة ـ وأحيانا بين البعض منهم فحسب ـ والذين كانوا يأتون بعد ذلك للمجلس، وقد توصلوا لاتفاق فيما بينهم. ويهدر هذا من قيمة دور الأعضاء غير الدائمين، الذين لا تتوافر لديهم فرص كبيرة للتأثير في قرار المجلس. وهناك ممارسة أخرى تتمثل في عقد جلسات غير رسمية للمجلس. وهذه الجلسات مثلها مثل

المشاورات الخاصة بين الأعضاء الدائمين، اجتماعات مغلقة، لا يتم الاحتفاظ بتسجيل لمناقشاتها، وبالإضافة إلى ذلك، فإنها خلافا للجلسات الرسمية للمجلس، لا تسمح لغير الأعضاء في المجلس بالحضور والإسهام في المناقشة. وقد أدى تزايد عدم الارتياح لهذه الاتجاهات أخيرا إلى بذل بعض الجهد للتحرر من مناخ المؤسسة المغلقة، وعلى الرغم من أن دور المشاورات الخاصة واجتماعات المجلس غير الرسمية في إنجاز أعمال المجلس لا خلاف عليه، فإن اللجوء لهذه الممارسات بصورة متكررة بأكثر مما يلزم أمر غير صحي بصورة واضحة.

لقد أصبح الوضع العام غير مرض لحد أنه أثار مطالبة قوية بالإصلاح بين الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، وقد أثيرت هذه المسألة بصفة خاصة في قرار قدمته الهند إلى الجمعية العامة في ١٩٩٢. ودعا الأمين العام ــ بناء على طلب الجمعية العامة ـ كل الحكومات إلى الإعراب عن رأيها، وقد أيدت جميع الدول التي ردت تقريبا الدعوة للتغيير.

وقررت الجمعية العامة في ديسمبر ١٩٩٣ أن تنشيء فريقا عاملا مفتوح العضوية لمواصلة النظر في جميع جوانب المسألة الخاصة بزيادة العضوية، وأمور أخرى متعلقة بالمجلس. وتم الاعتراف بالحاجة إلى الإصلاح على نطاق واسع.

ولقد كنا حريصين، عند وضع مقترحاتنا، على ألا نجعل الوصول للأفضل يسد الطريق أمام الوصول إلى الجيد. فنحن نعتقد أن المجتمع الدولي يريد أن يرى تغيرات في العضوية الدائمة وفيما يتعلق بحق النقض فالالتزام بنظم التمثيل العادل في صنع القرارات، الذي حظي بتوكيد متزايد في السياسات الوطنية، لم يلق احتراما كافيا في تشكيل مجلس الأمن وإجراءاته. وبالطبع، فإن المشكلة تتمثل في أن العالم ـ مع وجود الأعضاء الدائمين الذين يحتمون بدرع حق الفيتو المصفح ــ لا يستطيع أن يتحرك نحو إصلاح مجلس الأمن إلا بتأييد منهم، أو على الأقل بقبول منهم. ونحن لا نعتقد أن قضية الإصلاح ستضيع بسببهم، أو أنهم يضعون مسألة دوام امتيازاتهم فوق كل الاعتبارات الأخرى. وحتى مع هذا، فهناك حقائق القوة التي ينبغي لنا الاعتراف بها.

ويفضي بنا هذا إلى الاعتقاد بأن إصلاح مجلس الأمن يمكن الاضطلاع به على مرحلتين: الأولى منهما هي عملية الإصلاح التي تبدأ في سنة العيد الخمسين، فيما تتم الثانية خلال عقد أو ما إلى ذلك مع اكتساب المجتمع الدولي وأعضاء مجلس الأمن أنفسهم لأساس أفضل لتشكيل الجهاز ذي الصلاحيات الأعلى لديه من الأساس الحالي القائم على العضوية الدائمة لبضعة بلدان قليلة. ولكننا لم نبلغ هذه المرحلة بعد. وفئة العضوية الدائمة لابد أنها ستستمر في الوقت الحاضر. ونحن نعتقد بقوة من جانب آخر أن حق النقض سمة غير مقبولة في إدارة شؤون عالمنا. وينبغي عدم زيادة عدد الأعضاء الذين يسيطرون على حق النقض في أي ترتيبات جديدة. ذلك أن إضافة مزيد من الأعضاء الجدد وإعطاءهم حق النقض سيشكلان انتكاسة وليس إصلاحا.

وبالمثل، فإن قصر أي توسيع للعضوية الدائمة على مجموعة من البلدان ممثلة جيدا بالفعل في المجلس ـ كالبلدان الصناعية ـ سيزيد الطابع غير التمثيلي للمجلس، في الوقت الذي ينبغي فيه توسيعها لجعله أكثر تمثيلا لأعضاء الأمم المتحدة. وبطبيعة الحال فإن اللجنة تسلم بأن المجلس ينبغي ألا يصبح كبيرا بصورة تجعله غير فعال. ولكننا نعتقد أنه بعضوية للأمم المتحدة تبلغ نحو ٢٠٠ دولة، فإن زيادة حجم المجلس من خمسة عشر إلى ثلاثة وعشرين ـ مثلا ـ سيكون أمرا معقولا، ولن يفضي إلى قيام هيئة مفككة.

أعضاء مستديمون جدد

إننا نوصي بإنشاء فئة جديدة من الأعضاء «المستديمين»، وأن تستمر المجموعة الأولى حتى تتم مراجعة كاملة لعضوية مجلس الأمن في العقد الأول من القرن الجديد، عندما يتعين مراجعة وضع الأعضاء الدائمين الأصليين، ويتم أخذ الحقائق الجديدة للنزعة الإقليمية في الاعتبار. ومن بين هؤلاء الأعضاء الجدد، ينبغي اختيار اثنين من البلدان الصناعية وثلاثة من البلدان النامية الأكبر. ومن بين البلدين الصناعيين، يفترض أن يكون واحد منهما من آسيا وواحد من أوروبا. ومن بين البلدان النامية الثلاثة، نتوقع اختيار واحد من كل من آسيا وأفريقيا وأمريكا اللاتينية.

و من الممكن بطبيعة الحال أن يقوم الأعضاء المستديمون الجدد بترشيح أنفسهم، لكننا نوصي بأن تقترحهم الجمعية العامة، وأن تسترشد ـ وهي تفعل ذلك ـ بالاعتبار القائل إن الأعضاء المستديمين في مجلس الأمن ينبغي أن يكونوا قادرين على الإسهام بصورة فعالة وليست رمزية ـ في صون السلم والأمن الدوليين وفي تحقيق أهداف الأمم المتحدة الأخرى.

كما نوصي بزيادة عدد الأعضاء الذين يتناوبون العضوية من عشرة إلى ثلاثة عشر. وبالمثل ينبغي زيادة عدد الأصوات الموافقة المطلوبة لاتخاذ قرار ما للمجلس من تسعة إلى أربعة عشر، مما يبقي على التناسب القائم حاليا.

وقد اقترحنا في الفصل الرابع، إنشاء مجلس للأمن الاقتصادي باعتباره هيئة عليا لتوفير القيادة السياسية وتعزيز توافق الرأي بشأن القضايا الاقتصادية الدولية التي تشكل تهديدا للأمن بأوسع معانيه. ولن نكرر هنا تلك الحجج عن تكوين مجلس الأمن الاقتصادي، باستثناء تأكيد حقيقة أن إصلاحات مجلس الأمن المقترحة متكاملة بطبيعتها، وستتيح الفرصة للمجتمع الدولي لاتخاذ خطوة كبيرة نحو تحقيق إمكانات الميثاق، فيما يتعلق بمجال السلم والأمن في نطاق إدارة شؤون المجتمع العالمي.

إلغاء حق النقض على مراحل.

لن يتمتع الأعضاء المستديمون الجدد بحق النقض، ونعتقد أن هدفنا ينبغي أن يتمثل في إلغاء سلطة النقض على مراحل.

فأولا: ينبغي أن تتضمن حزمة الإصلاح ميثاقا بين الأعضاء الدائمين الخمسة يوافقون بمقتضاه على أنهم ـ وإن احتفظوا بحق النقض ـ سيتغاضون عن استخدامه عمليا إلا في الظروف التي يعتبرونها استثنائية وغالبة في سياق أمنهم الوطني. وخلال تلك الفترة فإن حق النقض لن يستخدم إلا في الحالات القصوى.

وقد شرع الأعضاء الدائمون في التحرك في هذا الاتجاه في السنوات الأخيرة. فقد استخدم حق النقض مرة واحدة فقط منذ ١٩٩٠، وكان ذلك بشأن مسألة ثانوية نسبيا حين عرقل الاتحاد الروسي صدور قرار يتعلق بتمويل قوة حفظ السلام

في قبرص، وفي الوقت الذي ستتم فيه المراجعة، في عام ٢٠٠٥ مثلا، سيكون الأعضاء الدائمون الحاليون قد تعودوا على المشاركة في إدارة الشؤون العالمية دون حق النقض، ولم يحرموا في الوقت نفسه منه كلية في الحالات ذات الأهمية القصوى بالنسبة لهم.

الجمعية العامة

يحتل تنشيط الجمعية العامة ـ باعتبارها منبرا عالميا شاملا لدول العالم ـ موقع الصدارة بين التغيرات التي ينبغي أن تسم الذكرى الخمسين للأمم المتحدة.

إن ميثاق الأمم المتحدة لم يرتب هيئات الأمم المتحدة الرئيسية ترتيبا هرميا. لكن الجمعية العامة ورد ذكرها لأول مرة في المادة ٧، وهي «الهيئة الرئيسية» الوحيدة بمقتضى الميثاق التي تتشكل من جميع الأعضاء على أساس «صوت واحد لكل عضو». وهي رمز الأمم المتحدة باعتبارها منظمة عالمية في التراث الديمقراطي.

وربما كان إنشاء الجمعية العامة يعني ضمنا أن خطوة أولى قد تم اتخاذها نحو إقامة برلمان للعالم. ونادرا ما كان الأمر كذلك. فلم تكن برلمانا يعد مجلس الأمن بمنزلة مجلس وزراء له يحتاج إلى تأييده المستمر كما لم تنشأ بينهما العلاقة التي توفر الفصل بين السلطات والتي تعد سمة مميزة لبعض النظم الديمقراطية فقد كانت الجمعية العامة منذ البداية مجرد منبر للتداول، كانت لها سلطة المناقشة والتوصية، والجدل وإصدار القرارات، لكن لم تكن لها سلطة حقيقية، ومن المؤكد أنه لم تتوافر لها أي قدرة على اتخاذ قرارات ملزمة للدول الأعضاء.

إن القيمة الخاصة للجمعية العامة تتمثل في عالميتها، وقدرتها على أن تكون منبرا يمكن فيه سماع صوت كل الدول الأعضاء. ذلك أن إتاحة الفرصة للبلدان لمناقشة القضايا، وطرح القضايا للنقاش العام، وتقديم أفكار جديدة في لجان الجمعية، أمر له أهمية حيوية لسلامة المجتمع العالمي. وهذا ما يسلم به زعماء العالم، وهو السبب في أنهم يذهبون للجمعية العامة كل عام، وهم ـ ابتداء من رئيس الولايات المتحدة

حتى رئيس المالديف ـ يطرحون على الجمعيـة العامة آراءهم بشأن الأمور ذات الأهمية الدولية، وسيـاساتهم ومشاكلهم، والتزاماتهم والقيـود التي تكبلهـم، وآمالهم للأمم المتحدة وانتقاداتهم لها.

وعـنـدما يتحـدث زعماء الدول الأعضـاء في مناقشـات الجمعية العـامة في شهـر سبتمبر من كل عام، فإن العالم يرتفع حقا معا لمستـوى قيادته السياسية بأكثر الطرق نفعا. وقد يكـون الاستماع لكل هذه الخطب بالنسبة لبعض الناس أمـرا مملا، وقد لا يكون ذلك محركـا للفكر إلا في حـالات نادرة. بيـد أننا نؤكـد مدى أهميـة الأسبوعين اللـذين تجري فيهما المنـاقشـات بـالنسبـة لكثير من البلـدان عندمـا تتـاح الفـرصـة للحكومـات ـ عـادة وزراء الخارجية وأحيـانا رؤسـاء الحكومـات ـ لطـرح مشاغلهـا وتصوراتها لتحظى بصدارة الاهتمام الدولي.

بيد أن ما يحدث فيما وراء الخطب، عندما يكـون زعماء العالم في نيويورك للمشاركة في المناقشة العامـة، أمر له أهمية مساوية لأهمية الخطب الملقـاة في الجمعية العامة إن لم تكن أكبر. فالاجتماعـات التي لا تعد ولا تحصـى التي تعقد بين رؤسـاء الحكومـات أو الوزراء بشأن الأمور الثنائية، والإقليمية أحيانا، لها أهمية مماثلة على الأقل لأهمية أي شيء يقال، أو يتم في الجمعية العـامة نفسهـا. كما أن هذا التفاعل السيـاسي جزء من وظيفـة التداول التي تـؤديها الجمعية العامـة، وينبغي تقديـر قيمتها على نطـاق أوسع، خاصـة من قبل وسائل الإعلام. وهناك ـ كما سنوضح فيما بعد ـ حاجة إلى المزيد من ذلك.

هناك إخفاقات.. لكن هناك نجاحات أيضا

ولا يعني هذا القـول إن كل شيء على مايرام بـالنسبة للجمعية العـامة. فبمعنى ما، فإنها قصرت عن استغـلال إمكانـاتها، وأيا كان مـا اتجه إليه تفكير المؤسسين في سان فرانسيسكو، فقد كان يجدر بالجمعية العامة على مر السنين أن تصبح أكثر أهمية في منظومة الأمم المتحدة. والواقع أنها أصبحت «جهازا أساسيا» أقل أهمية على الأقل مما كانت تأمل فيه الدول المؤسسة لها.

وقد نجمت هذه النتيجـة بصورة جزئية فقط عن إخفاقاتها الخاصـة، وكان تهميشها الناتج عن التركيـز على دور مجلس الأمن، خاصـة في السنوات الأخيرة، عـاملا مسهما في

ذلك، ويصعب أن نلـوم مجلس الأمن على عدم فعاليـة الجمعية العـامة خـلال السنوات التي حدت فيها الحرب الباردة من دوره هـو نفسه. ومع ذلك فحتى في تلك الآونة، ومع تقييـد حق النقض لمجلس الأمن، لم تكن غـالبيـة الجمعيـة العـامة تفـوز على الأعضـاء الخمسة الدائمين في أوقات مختلفة، وفقا لميزان الاقتراع في الجمعية العامة.

وفي ١٩٥٠، عندما أتاح غياب الاتحاد السوفييتي من مجلس الأمن، عند مناقشة قضية من يمثل الصين، للمجلس أن يقـرر تدابير لحمايـة كوريا الجنـوبية، نجحت الولايات المتحدة بأغلبية غربية كبيرة ويعول عليها في الجمعية العامة في استصدار قرار «الاتحاد من أجل السـلام» أو «مشروع اتشيسون». وقـد نقل هذا القـرار الذي أدانـه الاتحاد السوفييتي باعتبـاره انتهاكا للميثاق، إلى الجمعيـة سلطات مجلس الأمن التي يعرقلها حق النقض. وفيما بعـد عندما لم يعد للغرب أغلبية آليـة في الجمعية العامة، أصبحت الولايـات المتحدة والأعضاء الدائمـون الغربيون مرة أخـرى مدافعين أشداء عن السلطات المقصورة على محلس الأمن في شؤون السلم والأمن.

وينبغي عدم الشطط في انتقـاد الجمعية العامـة. فقد كـانت نافعة بشأن قضـايا كثيرة أثارت قلق العـالم، كما كانت نقطـة انطلاق لبعض الأفكار القيمـة الجديدة في الخمسين سنة الأولى من عمـر الأمم المتحدة. وخير مثال على ذلك المبـادرة التي قام بها الدكتور أرفيد باردو سفير مـالطة لدى الأمم المتحدة، في ١٩٦٧ في اللجنة الأولى للجمعية العامة لطرح مفهوم البحر وقاع البحر فيما وراء الولاية الوطنية باعتبارهما إرثا للإنسانية. وأدى هذا إلى بذل جهد فكـري، وإجراء تفاوض عالمي تحت رعاية الأمم المتحدة لمدة خمسة عشر عـاما، وأفضى في النهاية إلى اتفاقية ١٩٨٢ لقـانون البحار. وقد اقتضى بدء سريـان هذه الاتفاقية، في ١٦ نوفمبر ١٩٩٤، وقتا طـويلا ومضنيا بسبب مخاوف البلدان الصناعية من الأحكام المتعلقة بقاع البحر العميق.

وهناك مثال جيد آخر لاستخدام الأمم المتحـدة لعمليتها التداولية لجعل العالم يتحرك صوب إدارة أفضـل للشؤون العالميـة يتعلق بالمجـال الواسـع لحقوق الإنسان. ففـي هذا المجال كـان لدور الأمم المتحـدة أهمية حيـوية، بـدءا بالإعـلان العالمي لحقـوق الإنسان الصادر في ١٩٤٨. كما لعبت الجمعيـة العامـة دورا رئيسيا في الإبقاء على قضـايا طـويلة الأمد مثل الفصل العنصري وناميبيا وفلسطين على جدول الأعمال العالمي.

أمـا القضـايا التـي فشلت الأمم المتحـدة بصورة ملحـوظـة في تحقيق أي نتـائج بصددهـا ، أو حتى التأثير في مجرى أحداثهـا تأثيرا ملموسـا ، فهي القضايـا المتعلقة بالشمال والجنوب . وقد مثل النقاش الطويل في السبعينيات بشأن النظام الاقتصادي الدولي الجديد، والعملية التي استمرت عامين وتركزت على مؤتمر التعاون الاقتصادي الـدولي في باريس، جهـدين طمـوحين لحفز التقـدم في ميدان التنميـة . وينبغي أن يتحمل الطـرفان الملامـة على فشل الحوار بين الشمال والجنـوب فقـد كانت البلـدان النامية مفرطة في طموحها وجـامدة في استراتيجيتها بأكثر من اللازم، وأصرت ـ لفترة أطول مما ينبغي ـ على جدول أعمال واسع بصورة غير واقعية ، وبعـد ذلك بالغت في تقدير أهمية المفاوضات بشأن إنشاء صندوق مشترك لتثبيت أسعار السلع الأساسية . ووضعت ثقتهـا في قرارات مبنيـة على رمال متحـركة من الاتفـاق الوهمي في الـرأي . وأبدت الـدول الصناعية بدورهـا ، مقاومة عنيـدة للتغيير، ورفضت استخدام الأمم المتحدة كمنبر للتفاوض .

وقـد نـاقشنا في الفصل الـرابع نتـائج هـذا الفشل في التقـدم للأمـام في المجـال الاقتصادي . وقـد كان يتعين تحقيق تقدم أكبر في الجمعيـة العامة وهيئاتها الفـرعية ، وأن ذلك لم يكن غلطة الدول الأعضاء في الأساس . ولكن خلال المسيرة ، أصبحت الجمعية العامة رهينة للأقـدار . وبدأت الآن فحسب تتعافى من الضرر الذي عانته . وقد توافـرت أخيرا شواهد على قيام الجمعيـة العامة بتأكيد دورهـا في تشجيع التعاون الدولي في المجـالات الاقتصاديـة والاجتماعية والمجـالات ذات الصلة بـدعوتها رئيس الجمعية العامة إلى أن يشرع في مشاورات واسعة بشأن «خطة للتنمية» . ونحن نرحب بهذا النشاط العملي من جانب الجمعية العامة .

الرقابة على الميزانية

تدعو المادة ١٧ من الميثاق الجمعية العامة للنظر في ميزانية المنظمة وتصدق عليها وتفرض التـزامات على الدول الأعضاء للـوفاء بنفقات المنظمـة حسب الأنصبة التي تقررها الجمعية العامة ، وكان في الإمكـان استخدام سلطة التصديق هذه لتقوية دور الجمعية العـامة في إدارة الشؤون العاليـة . وكان يمكن أن يشكل هذا أساسـا لممارسة

الجمعية العامة لتأثير حقيقي في سياسات الأمم المتحدة وبرامجها عند مناقشة الميزانية في لجنتها الخامسة. بيد أن البلدان الصناعية ـ وهي الدول ذات المساهمة الأكبر في ميزانية الأمم المتحدة بالمقاييس المطلقة ـ قيدت بشدة ممارسة السلطة الجماعية للمنظمة، رغم أنها لا تملك أي امتيازات خاصة في الجمعية بمقتضى الميثاق.

وأثناء قيام هذه اللجنة بعملها، كان أحد أعضائها وهو بريان أوركوهارت، يجري مع إرسكين تشايلدرز دراسة عن الأمم المتحدة ـ وكلاهما موظفان مدنيان دوليان تتوافر لهما معرفة واسعة بالأمم المتحدة وأوجه القوة والضعف فيها ـ وطفقا يبحثان: أي التغييرات يمكن إجراؤها داخل المنظومة للتغلب على بعض أوجه الضعف فيها (وفيما لا يصل إلى ما يسمى «التغيير المؤسسي» الذي يتطلب تعديل الميثاق وباستبعاد مسائل السلم والأمن). وقد دحضا في مؤلفهما «تجديد منظومة الأمم المتحدة»، الادعاء القائل إنه يحق لمن يقدمون أكبر الإسهامات المالية أن يحصلوا على امتيازات خاصة في أمور الميزانية، فالفكرة هي أن البلدان تدفع حسب قدرتها. ومن المرجح أن عبء الإسهام المقدر أو الإلزامي لأصغر البلدان وأكثرها فقرا في الميزانية العادية للأمم المتحدة، أشد وطأة وأعلى أحيانا من حيث نصيب الفرد منه بالنسبة للبلدان الأكثر ثراء، بسبب القاعدة التي تقضي بأن تدفع كل دولة عضو ٠,٠١ في المائة على الأقل من الميزانية العادية، وأنه ينبغي ألا يدفع أي عضو ما يزيد على ٢٥ في المائة (انظر الجدول ٥ ـ ١).

ومن الملائم تماما أن تمارس الجمعية العامة سلطة الرقابة على الميزانية المنصوص عليها في الميثاق. ومن المؤكد أنه من المفيد لعملية تنشيط الجمعية العامة، أن تمارس العضوية الجماعية ـ بصورة أكثر أصالة ـ سلطة الموافقة على ميزانية المنظمة وتحديد أنصبة الاشتراكات. وقد أقنعت الدول الصناعية الجمعية بأن هذه القرارات ينبغي أن تتخذ بإجماع الآراء. ولا شك أن ذلك إجراء سليم، لكنه غير متوازن بسبب تهديد الأمر الواقع الذي يقوم به أي بلد غني مالك لحق النقض. وينبغي لأعضاء الجمعية العامة أن يحموا سلطاتهم المشروعة في الموافقة على الميزانية وتخصيص الاشتراكات فيها.

الجدول ٥ ـ ١

اشتراكات بعض الدول الأعضاء في الميزانية العامة للأمم المتحدة*

الدولة العضو	النسبة المئوية المقدرة من الميزانية العادية للأمم المتحدة	اشتراك الأمم المتحدة كنسبة مئوية من الدخل الوطني
سان تومي وبرنسيبي	٠,٠١	٠,٢٥١١
مالديف	٠,٠١	٠,١٦٢٦
سانت كيتس ونيفس	٠,٠١	٠,١٥٦٦
هولندا	١,٥٠	٠,٠١٠٤
النمسا	٠,٧٥	٠,٠١٠٣
السويد	١,١١	٠,٠١٠٣
بولندا	٠,٤٧	٠,٠٠٧٧
الولايات المتحدة	٢٥,٠٠	٠,٠٠٧٦
بنغلاديش	٠,٠١	٠,٠٠٠٧

تبسيط الإجراءات

ترجع الجهود المبذولة لتنشيط عمل الجمعية العامة إلى فترة طويلة مضت. ففي السنوات الأخيرة بدأت الجمعية تمسك بزمام طائفة واسعة من الشؤون الإجرائية والإدارية التي تؤثر في فعاليتها. وفي عام ١٩٩٠ وافقت الجمعية على النتائج التي خلصت إليها «اللجنة الخاصة حول ميثاق الأمم المتحدة وحول تدعيم دور المنظمة فيما يتعلق بترشيد إجراءات الأمم المتحدة». وفي السنة التالية، اعتمدت الجمعية قرارا حول وظائف ومسؤوليات رئيس الجمعية العامة. وتلك علامات مشجعة على التنشيط.

ونحن نعتقد أنه يمكن تحقيق استفادة أكبر بموقع رئيس الجمعية العامة في منظومة الأمم المتحدة. فمنصبه له مكانة سامية، ويتم تناوبه بين كل الأقاليم

* المصدر: تم تصميمه من مادة أولية أعدت للجنة الاشتراكات بالأمم المتحدة.

ويمكن جعله أكثر فعالية، والمطلوب هو الاستعداد لتعزيز مكانة الجمعية العامة باعتبارها «جهازا رئيسيا». ويمكن أن يصبح الرئيس هو حلقة الوصل التي يتحقق من خلالها أحد عناصر التعزيز ــ حلقة وصل بمجلس الأمن من خلال عمليات الاطلاع والتشاور، وبالأمين العام على أساس اتصال متطور بشكل أكثر اكتمالا، وبالدول الأعضاء من خلال الزيارات التي تساعد في الوصول بالأمم المتحدة لشعوب العالم. وفي منظومة الأمم المتحدة المثقلة بالأعباء، ينبغي استغلال منصب رئيس الجمعية العامة بطريقة خلاقة لخدمة إدارة شؤون عالمنا.

ويجري القيام بجهود كبيرة للمضي قدما بعملية تبسيط وتحديث إجراءات الجمعية العامة نفسها ولجانها، وهناك مجال لاختصار وترشيد جدول أعمال الجمعية العامة الذي نما في السنوات الأخيرة وبلغ حجما يصعب معه معالجته بكفاءة، وللحد من عدد وتواتر التقارير التي يطلبها الأمين العام، ولدمج وإعادة هيكلة اللجان الأساسية للجمعية العامة. وقد تحققت البداية في عام ١٩٩٣ في الدورة السابعة والأربعين بقرار بتقليل عدد اللجان من سبع إلى ست لجان، ونقترح اتخاذ خطوة أخرى في هذا الاتجاه. وقد وضع فريق العمل الذي أنشأه رئيس الجمعية العامة في نوفمبر ١٩٩٣ مقترحات أخرى للتنشيط تركز على ترتيبات تكفل إجراء مناقشة متعمقة في الجمعية للتقارير المقدمة من مجلس الأمن وعلى المبادىء التوجيهية لترشيد جداول أعمال الجمعية العامة ولجانها الرئيسية.

ثقافة جديدة للحوار

لقد أصبح العالم في حاجة إلى تحقيق استفادة أكبر من وجود زعمائه السياسيين في نيويورك في وقت المناقشة العامة أو في المناسبات الخاصة الأخرى، ويقتضي الأمر أن تنمي الأمم المتحدة التفاعل الفكري بين الزعماء إذ إنهم يقصرون جهودهم في الوقت الراهن على الحديث إلى بعضهم البعض من خلال الخطب الرسمية، أو مع بعضهم البعض من خلال أساس ثنائي بصفة رئيسية، ولا توجد فرصة للتفكير الجماعي.

ولا تعد جمعية عامة تضم ١٨٤ عضوا المكان الأمثل لمثل هذا النشاط، لكن الحل لا يتمثل في تجنبها كلية. ففي الدورة الثامنة والأربعين، نحيت جانبا الاجتماعات

الموسعة، للنظر في مسألة محددة هي المخدرات، وينبغي بذل جهد واع للمضي قدما في هذا الاتجاه. وقد يتمثل أحد الأساليب في عقد اجتماع للجمعية العامة في النصف الأول من العام ينظم لتشجيع التفاعل الجماعي، ويمكن إجراء تجربة بمنبر يضم ممثلين من المجموعات الإقليمية ذات الصلة، ويقام باعتباره جهازا فرعيا تابعا للجمعية العامة، للنظر في المسائل السياسية الرئيسية الواردة في جدول أعمال الجمعية. إن قضايا مثل اللاجئين، والأمن الغذائي، وندرة المياه، والمخدرات، ستستفيد جميعها من مثل هذا الحوار دون انتظار لإقامة مؤتمر دولي على نطاق ضخم وبالغ الفخامة.

وينبغي للجمعية العامة ألا تسمح لمجلس الأمن بأن يستحوذ كلية على مناقشة أمور السلم والأمن فالجمعية نفسها تستطيع أن تقدم إسهامات مهمة في مجال حل المنازعات، وهناك لجنة قائمة بالفعل هي اللجنة الخاصة لعمليات حفظ السلم التابعة للجمعية العامة، وقد اكتسبت في الآونة الأخيرة منزلة رفيعة، ومن الممكن استخدامها لتقديم اقتراحات محددة بشأن عمليات السلم.

ويمكن للجمعية العامة أن تقترح عمليات للسلم لا تتطلب مكونا عسكريا، وكمثال لذلك عملية السلطة التنفيذية المؤقتة التابعة للأمم المتحدة في غينيا الغربية (إيريان الغربية)، بشأن الإدارة المؤقتة ونقل السلطة من هولندا إلى إندونيسيا (تقررت في ١٩٦٢). وقد اكتسب العمل الإنساني أهمية حاسمة في عمليات السلم الأخيرة للأمم المتحدة، مثلما حدث في رواندا، والصومال، وكرواتيا، والبوسنة. وتقع مثل هذه الأعمال ضمن ولاية الجمعية العامة، وليس هناك مبرر يحول دون تقديمها لاقتراحات في هذا المجال. ويعد قرار الاتحاد من أجل السلم الصادر في ١٩٥٠ أكثر إثارة للجدل ولكنه يمثل أداة متاحة للعمل، وبمقتضاه تستطيع الجمعية العامة أن تتخذ قرارات بشأن عملية السلم عندما يواجه مجلس الأمن طريقا مسدودا، وقد تم وضعه موضع التنفيذ عام ١٩٥٦ لإقامة قوة الطوارىء التابعة للأمم المتحدة في مصر

ونحن نشعر بالرضا لأن هذه المسائل والأمور ذات الصلة قد ناقشها فريق العمل غير الرسمي التابع للجمعية العامة والمعني بتقرير الأمين العام· «خطة للسلام».

فعلى مستوى الجوار العالمي، ينبغي للعالم أن ينمي القدرة على الحوار وعادة الحوار على كافة المستويات، ليس فقط بين الذين يعتنقون فلسفات سياسية أو اقتصادية لها أصل واحد أو الذين ينتمون للإقليم نفسه، وإنما بين الأطراف المختلفة.

تنشيط الجمعية العامة

يحتل تنشيط الجمعية العامة باعتبارها منبرا عالميا لدول العالم مكان الصدارة بين التغييرات التي ينبغي أن تسم الذكرى الخمسين للأمم المتحدة، وحتى مع وجود مجلس أمن تم إصلاحه، ومع إنشاء مجلس جديد للأمن الاقتصادي، ستبقى في صفوف المتفرجين دول أعضاء عديدة لديها القدرة على الإسهام بصورة كبيرة في سياسات الأمم المتحدة وبرامجها في إدارة الشؤون العالمية.

إن جمعية عامة تحتل مكانا أكبر من المسرح وتعيد تنظيم عملها لجعله أكثر تركيزا وتوجها نحو تحقيق النتائج، ستتيح لهذه البلدان دورا نافعا في إدارة الشؤون العالمية من خلال عملها في الجمعية العامة، والأمر المطلوب على كل المستويات في الأمم المتحدة - مكتب الأمين العام، ومجلس الأمن، والوكالات المتخصصة وجميع أجهزة المنظمة الدولية - هو الاعتراف بأن وجود جمعية عامة أكثر قوة وفعالية أمر يتفق ومصلحة المنظومة ككل، فهي تستطيع وينبغي لها أن تلعب دورا حيويا في إضفاء المشروعية في الأمم المتحدة يتفق مع عالمية عضويتها. وفي السنوات القادمة، ينبغي النظر للجمعية العامة باعتبارها «جهازا رئيسيا» في منظومة الأمم المتحدة، يحقق ما وعد به الميثاق.

الوصاية على المشاعات العالمية

ينبغي إخضاع المشاعات العالمية لوصاية تمارسها هيئة تعمل بالنيابة عن كل الأمم.

لقد لعب مجلس الوصاية - وهو أحد الأجهزة الرئيسية الستة للأمم المتحدة - دورا مهما في عملية إنهاء الاستعمار بعد الحرب، والإشراف على تقدم الأقاليم الخاضعة للوصاية نحو الحكم الذاتي أو الاستقلال، وقد أتم المجلس الآن عمله، فقد أنهت

بـالاو في جنـوب المحيط الهادي ــ وهي آخر إقليـم من هذا النـوع ــ وضع الخضـوع للوصايـة في عام ١٩٩٤ عندما أصبحت إقليما يتمتع بـالحكم الذاتي في اتحاد حر مع الولايات المتحدة.

وفي الوقت نفسـه، نشأت حاجـة جديـدة إلى ممارسـة الوصـاية على المشـاعات العالميـة تحقيقا للمصلحة الجماعية لـلإنسانية، بما في ذلك الأجيـال المقبلة، وتشمل المشـاعـات العـالميـة الغلاف الجوي، والفضـاء الخارجي والبحـار فيما وراء الـولايـة الوطنية، وما يرتبط بذلك من بيئة ونظم لتعزيز الحياة تسهم في دعم الحياة الإنسانية. كما يتطلب الأمر أن تشمل الوصـاية العالمية الجديـدة مسؤوليات ينبغي لكل جيل أن يقبلها تجاه الأجيال المقبلة.

وتلك مجالات لها أهميـة حيـويـة بالنسبـة لكل الأمم. إن الإدارة الحصيفـة والمنصفـة للمشاعات العالمية ـ بما في ذلك منع الإفراط في استخدام موارد كالأسماك ـ مسألة حاسمة لرفاهيـة البشرية وتقدمها مستقبلا، بل وربما لبقائهـا، وينبغي السعي لإدارة المشاعات، بما في ذلك تنمية مواردها واستخدامها، وكذلـك تحديد حقوق الدول والكيانات الأخرى ومسؤولياتها فيما يتعلق بالمشاعات، من خلال التعاون الدولي.

ويتعين إخضاع المشـاعات العـالمية لـوصايـة تمارسها هيئـة تعمل نيابـة عن كل الـدول، وإن طبيعة المسـؤوليـات المتضمنة في ذلك تجعـل من الملائم أن تكون هـذه الهيئة جهازا رئيسيا في الأمـم المتحدة، ومن ثم نقترح أن تمنح لمجلس الوصاية، الذي تحرر حاليا من مسؤولياته، ولاية ممارسة الوصاية على المشاعات العالمية.

ونتصور أن يصبح مجلس الوصـاية المحفل الرئيسي لشؤون البيئة العـالمية والأمور ذات الصلة، وينبغي أن تتضمن وظائفـه إدارة المعاهدات الخاصة بـالبيئة في ميادين مثل تغير المناخ، والتنـوع الأحيائي، والفضـاء الخارجي، وقـانون البحـار، ويقوم عنـد الاقتضاء بإحالـة أي قضايـا اقتصادية أو أمنيـة تنشأ عن هذه الأمـور لمجلس الأمن الاقتصادي أو لمجلس الأمن وسنقترح في موضع لاحق من هذا الفصل أن تقدم لجنة التنمية المستديمة ـ التي تقـدم الآن تقاريـرها للمجلس الاقتصادي والاجتماعي ــ تقاريـرها لمجلس الأمن الاقتصـادي المقترح، ونتـوقـع أن تحيل هـذه المجمـوعـة الجديـدة الأمـور ذات الصلـة بالمشاعات العالمية أو القضايا المناسبة الأخرى إلى مجلس الوصاية الجديد.

إن الدور الجديد المقترح لمجلس الوصاية يتفق تماما مع المسؤوليات المهمة التي عهد بها إليه عندما تم إنشاؤه باعتباره جهازا رئيسيا للأمم المتحدة، له مقره الخاص به في الأمم المتحدة بنيويورك. وسيتطلب التغيير في دوره تعديل الفصلين الثاني عشر والثالث عشر من الميثاق، ويمكن تشكيل المجلس الجديد ـ مثلما كان مجلس الوصاية مشكلا قبل ذلك ـ من ممثلي عدد من الدول الأعضاء، ومن قبل، كان العدد يرتبط بعدد الأقاليم الخاضعة للوصاية ومن ثم لم يكن ثابتا. أما المجلس الجديد فينبغي أن يضم عددا ثابتا. ونقترح أن تحدد الجمعية العامة العدد ومعايير الاختيار.

ويتم تحديد الوظائف التي يؤديها المجلس في هذا الدور الجديد بحيث تستفيد من إسهامات منظمات المجتمع المدني، وعند النظر في إعادة تشكيل مجلس الوصاية، ينبغي للحكومات أن تبحث كيف يمكن ضمان ذلك على خير وجه. فقد نص الميثاق على أن «يعين كل عضو من أعضاء مجلس الوصاية من يراه أهلا بوجه خاص لتمثيله في هذا المجلس». إن حكما مماثلا سيترك الحرية للحكومات في أن تعين موظفا عاما أو شخصا لديه المؤهلات المطلوبة من المجتمع المدني. وبالإضافة لذلك، يمكن تحديد إجراءات المجلس الجديد على نحو ييسر إسهامات منظمات المجتمع المدني.

وسيتطلب الأمر النظر في كثير من الأمور الإدارية وغيرها، إذا كان لهذا الاقتراح أن ينفذ، لكننا نعتقد أنه يمكن معالجتها جميعا بطريقة مرضية. وأهم خطوة يتعين اتخاذها هي تلك المتعلقة بالمفهوم الأساسي والذي مفاده أنه قد آن الأوان للاعتراف بأن أمن كوكب الأرض يمثل ضرورة عالمية ينبغي لمنظومة الأمم المتحدة أن تهتم بها.

المجتمع المدني العالمي

لا بد من وجود مكان داخل منظومة الأمم المتحدة يمكن أن يلتمس فيه الأفراد والمنظمات اتخاذ الإجراءات اللازمة لتقويم أي أخطاء يمكن أن تعرض أمن الناس للخطر.

لكي تصبح الأمم المتحدة أداة فعالة في إدارة شؤون العالم الحديث، ينبغي لها

أيضا أن تأخـذ في الاعتبار بدرجـة أكبر قيام المجتمع المدني العـالمي، ويتطلب الدور الحاسم الذي تلعبه القوى الفاعلة الجديدة في إدارة شؤون العالم، إعادة تقييم العلاقة بين الأمم المتحدة وأسرة المنظمات التـابعة لها والحشد المتنامي على النطـاق العالمي من الأنشطة المنظمة غير الحكومية

وتشجع رغبـة الناس في المشـاركة في إدارة شـؤونهم، وضرورة أن ينشطوا في المجـالات التي لا تستطيع الحكومات أو لا تريد أن تعمل فيها، واستحداث تكنولوجيات الاتصال الجديدة التي تنقل المعلـومات على نطاق واسـع وتساعد النـاس على التفاعل عبر الحدود الوطنيـة، تشجع على ظهور مـا أسماه البعض ثورة الترابط العـالمية. ويدعـم ذلك ويحركه إدراك أن العديد من القضايا التي تتطلب الاهتمام هي قضايا عالمية النطاق.

إن الفكـرة القائلـة إن للناس مصـالح مشتركة، بعض النظـر عن جنسيتهم، أو هوياتهم الأخرى، وأنهم يتحدون معا عبر الحدود لتحقيقها هي فكرة لها أهمية متزايدة فيما يتعلق بقضية إدارة الشؤون العالمية.

المنظمات غير الحكومية

يجد المجتمع المدني العـالمي خير تعبير عنـه في الحركـة غير الحكـوميـة العـالميـة، والمنظمات غير الحكومية كمجمـوعة، متباينة ومتعددة الأوجه، وقـد تكون منظوراتها وعملياتها محلية، أو وطنية، أو إقليميـة أو عالمية. وبعضها يتوجه نحـو قضايا معينة أو مهام معينة، والبعض الآخر لـه اهتمام خاص وضيق بدرجة أكبر. وهي تتراوح بين الكيانـات الجماهيرية الصغيرة الضعيفـة التمويل والهيئات الضخمـة المدعومـة جيدا والتي يعمل بها مختصون متفـرغون. وبعصها يعمل بمفـرده، والبعض الآخر يشكل شبكات للتشارك في المعلومات والمهام ولتعزيز تأثيرها.

وقـد اجتمعت اللجنـة بممثلين لأطـراف عـديـدة من مجتمع المنظمات غير الحكومية. ونعتقد أن زيادة مشاركتها يمكن أن تفيد إدارة شؤون المجتمع العالمي.

ولا تخلو المنظمات غير الحكـومية، الـوطنية والـدولية، من العيـوب، ومع هذا، فهي بتنـوعها الـواسع توفـر الخبرة والالتزام وتصـورات الجماهير التي ينبغي حشدهـا لصالح الإدارة الأفضل للشؤون العالمية.

وعلى مر السنين، قدمت المنظمات غير الحكومية مساعدة حيوية للأمم المتحدة في القيام بأعمالها خاصة في المجالات الاجتماعية والاقتصادية والإنسانية. وهي توفر عادة رصدا مستقلا وإنذارا مبكرا وخدمات لجمع المعلومات يمكن أن تفيد بصفة خاصة في الدبلوماسية الوقائية. وكذلك يمكن أن تفيد كقنوات اتصال غير رسمية أو بديلة، وتساعد في إقامة علاقات توفر الثقة الضرورية لسد الفجوات السياسية. وتساعد المنظمات غير الحكومية أكثر فأكثر في تحديد جداول أعمال السياسة العامة من خلال تحديد القضايا تتخطى مجرد التأييد وتوفير الخدمات إلى المشاركة الأوسع في حقل السياسة العامة هي التي تنطوي على مثل تلك الأهمية بالنسبة لإدارة الشؤون العالمية.

إن أحد التحديات الكبرى التي تواجه المجتمع الدولي هو القدرة على خلق شراكات بين العام والخاص، تمكن القوى الفاعلة غير الحكومية وتشجعها على تقديم إسهاماتها في الإدارة الفعالة للشؤون العالمية وسيكون إشراك حشد من الشركاء المختلفين في إدارة الشؤون المشتركة مسألة معقدة على نحو متزايد، وتشير التشكيلة المؤسسية القائمة إلى أن الأمر سيتطلب مزيجا من العمليات والإجراءات. وستيعين تشكيل نظم جمع المعلومات والتشارك في الاستخبارات، ومناقشة الخيارات، وأداء مهام محددة، واتخاذ القرارات وتنفيذها، حسب القضية المطروحة وكذلك حسب مصالح ومهارات الشعوب والمؤسسات المعنية.

قطاع الأعمال العالمي

هناك قطاع آخر، ربما كان أكثر قابلية للتحديد له دور مهم في إدارة الشؤون العالمية، هو قطاع الأعمال العالمي. وقد لاحظنا في الفصل الأول، الحجم الكبير للمشروع الخاص، والنطاق الدولي الأكثر اتساعا له، مما يجعل غالبية الاقتصادات الوطنية أقزاما بالنسبة لبعض المؤسسات عبر الوطنية الكبرى. وهناك الآن قبول أوسع كثيرا للمشروع الخاص ولفوائد نظام السوق القائم على المنافسة، ومع ذلك، لا تزال هناك ضرورة لتفادي التركيز المفرط للقوة الاقتصادية في أيدي القطاع الخاص، وحماية الدولة لعامة الناس من خلال سياسات لمحاربة الاحتكار أو لتشجيع المنافسة.

وينبغي تشجيع قطاع الأعمال على العمل بروح المسؤولية في الجوار العالمي والإسهام في إدارة شؤونه. وهناك دلائل تشير إلى أن مجتمع رجال الأعمال بدأ يستجيب لفرص الوفاء بهذه المسؤولية، إذ تتصدر بعض الشركات عبر الوطنية الكبرى عملية إجراء الأبحاث بشأن «المستقبليات»، وتضع سيناريوهات عالمية طويلة الأجل وتقيم آثارها بالنسبة للمسؤولية المشتركة. ومن الأمثلة التي توضح هذا الدور الجديد الأعمال التي قام بها «مجلس رجال الأعمال حول التنمية المستديمة» تحضيرا لقمة الأرض عام ١٩٩٢ ـ والتي تضمنت بحثا عن «تغيير المسار» قُدم كإسهام لمجتمع رجال الأعمال في القمة ـ ومنذ أمد طويل تعمل مؤسسات كثيرة بصورة منتظمة مع الحكومات والمنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية، في إدارة نظم التجارة القائمة في السلع الأساسية الأولية مثل البن والمطاط والسكر.

ويتطلب الأمر أن يقوم المجتمع الدولي بالاستفادة من دعم دوائر الأعمال عبر القومية في تعزيز فعالية إدارة الشؤون العالمية وتشجيع أفضل الممارسات، والاعتراف بالدور الذي يمكن للقطاع الخاص أن يلعبه في الوفاء باحتياجات الجوار العالمي. ومن المرجح أن تحظى هذه المسؤوليات بقبول أوسع إذا تم جذب قطاع الأعمال للمشاركة في عملية إدارة الشؤون.

توفير مجال

ومن ثم فلابد من إيجاد طريقة ما لتوفير مجال أكبر في إدارة الشؤون العالمية، للناس ولمنظماتهم، أي للمجتمع المدني باعتباره كيانا متميزا عن الحكومات، واعترافا بهذا تم اتخاذ عديد من الإجراءات في العقود الأخيرة، فعلى سبيل المثال ضم العديد من الوفود الحكومية إلى الجمعية العامة، أعضاء في الهيئات التشريعية من غير الشاغلين لمناصب وزارية بعضهم من أحزاب المعارضة، وضم البعض منها ممثلين للمنظمات غير الحكومية، ويصدق الأمر الأخير بصورة خاصة على الوفود التي اشتركت في قمة الأرض في ريودي جانيرو وفي مؤتمر السكان في القاهرة.

وهناك سمة تستحق الثناء تميزت بها قمة ريودي جانيرو وهي النص على إشراك مجتمع المنظمات غير الحكومية في الاجتماعات التحضيرية للقمة نفسها. وكان ذلك نوعا من الانفتاح الواعي قصد به ألا تقتصر المشاورات على الحكومات.

وفي المؤتمرات العالمية المترابطة التي أعقبت اجتماع ريودي جانيرو، ظلت المنظمات غير الحكومية محتفظة بتأثيرها القوي في عمليات التحضير والمؤتمرات على حد سواء. وكان تأثير المنظمات غير الحكومية، وبصفة خاصة المجموعات النسائية، في تشكيل النص النهائي للمؤتمر سمة تستحق الثناء تميز بها المؤتمر الدولي للسكان والتنمية في القاهرة.

ويعد الاعتراف المتزايد للحكومات والأمم المتحدة بقيمة الإسهامات التي يمكن للمنظمات غير الحكومية أن تقدمها في مجال وضع السياسات، خطوة إيجابية، ومن المنطقي البحث عن فرص لتوسيع التعاون حتى يمكن إدراج المنظمات غير الحكومية القادرة على المساعدة في تنفيذ السياسات، كشركاء في مرحلة التنفيذ أيضا.

ولا تزال هناك بعض المقاومة في الأمم المتحدة لمشاركة القطاع غير الحكومي، وهو أمر لا يثير الدهشة في ضوء طبيعة الميثاق والأمم المتحدة كمنظمة حكومية دولية. بيد أنه كلما تخطينا هذا الحاجز المتعلق بالمواقف، أصبح من الأيسر بيان كيف يمكن تشجيع المشاركة غير الحكومية تحقيقا لخير أكبر للمجتمع العالمي. ولقد تحققت البداية بالفعل، إذ تزايد دور المنظمات غير الحكومية في أعمال لجنة حقوق الإنسان، وفي المحافل الأخرى، خاصة في القضايا المتعلقة بالبيئة، وحقوق المرأة، والسكان، بصورة كبيرة في السنوات الأخيرة. وقد تقصينا الترتيبات المؤسسية التي يمكن أن تدعم تحقيق هذا الغرض بصورة أكبر.

جمعية للشعوب؟

من بين الاقتراحات التي ناقشتها اللجنة مناقشة موسعة اقتراح يقضي بإنشاء جمعية للشعوب كهيئة للتداول تكمل عمل الجمعية العامة التي تمثل الحكومات. ويقضي الاقتراح بصفة عامة بالبدء بإنشاء جمعية للبرلمانيين، تتكون من ممثلين تنتخبهم الهيئات التشريعية الوطنية القائمة من بين أعضائها، وبعد ذلك يتم إنشاء جمعية عالمية من خلال الانتخاب المباشر بوساطة الناس. كذلك اقترح أن تعمل جمعية البرلمانيين باعتبارها جمعية تأسيسية لتشكيل جمعية للشعوب بصورة مباشرة ونحن نشجع إجراء مزيد من المناقشة لهذه المقترحات

وعندما يحين الوقت المناسب، نعتقد أن البدء بجمعية للبرلمانيين ــ باعتبارها جمعية تأسيسية للوصول إلى إقامة هيئة أكثر شعبية ـ هو النهج السليم. ولكن لابد من توخي الحذر ضماما لأن تكون جمعية البرلمانيين نقطة البداية في رحلة وألا تتحول إلى محطة نهائية.

إن جمعية البرلمانيين لن تحقق التلبية الكافية للحاجة إلى إشراك قوى فاعلة جديدة في إدارة الشؤون العالمية. لكنها ستوفر إلى جانب الجمعية العامة، فرصة للحوار العالمي بين البرلمانيين وهناك منظمات مثل الاتحاد البرلماني الدولي واتحاد البرلمانيين من أجل العمل العالمي يخدم هذا الغرض بصورة جيدة بالفعل، وهي من بين المنظمات المرغوب في مشاركتها في عمليات إدارة الشؤون العالمية بصورة أوثق.

ومهما كانت جدارة هذه الأفكار، فيجب ألا يمضي العالم قدما في هذا الاتجاه قبل أن تستحدث الجمعية العامة لنفسها دورا تم تنشيطه، وينبغي ألا تصبح جمعية البرلمانيين، أو جمعية «الشعوب» بديلا عن مثل هذا التنشيط. على أن تأجيل العمل بشأن برلمان للشعوب، يتطلب القيام بالإجراءات اللازمة لتوسيع المجال المتاح داخل منظومة الأمم المتحدة لسماع أصوات أخرى غير أصوات الحكومات.

منبر للمجتمع المدني

ويتمثل أول اقتراحاتنا في أنه ـ انتظارا لتطور منبر له طبيعة «جمعية برلمانية» أو «جمعية للشعوب» داخل منظومة الأمم المتحدة ــ ينبغي البدء بعقد منبر سنوي للمجتمع المدني، وينبغي أن يتكون هذا المنبر من ممثلي المنظمات المعتمدة لدى الجمعية العامة باعتبارها منظمات للمجتمع المدني وهي فئة جديدة ومتسعة من المنظمات المعتمدة نوصي بها لاحقا في هذا الفصل عند مناقشة موضوع المجلس الاقتصادي الاجتماعي.

ونحن نعلق أهمية كبيرة على هذا الاقتراح، ونعتقد أنه ينبغي أن يشترك المجتمع المدني بنفسه في المشاورات التي تتم لتطويره لمدى أبعد، وينبغي إيلاء الاعتبار في هذه المشاورات لأهمية تنظيم منابر إقليمية لتمكين عدد أكبر من المنظمات من تقديم مدخلات للمنبر العالمي القائم في الأمم المتحدة.

إن منبرا يضم مابين ٣٠٠ و٦٠٠ هيئة من هيئات المجتمع المدني العالمي، سيكون أمرا مستصوبا وعمليا، ومسألة كيفية عمل «المنبر» داخل منظومة الأمم المتحدة، يتم الاتفاق عليها مع الأمم المتحدة، خاصة الجمعية العامة.

وقد أوضحت مشاوراتنا مع ممثلي المجتمع المدني الدولي كلا من الحاجة إلى قيام منبر للمجتمع المدني، والحاجة إلى قيام المجتمع المدني نفسه بدور جوهري في تحديد طبيعة المنبر ووظائفه. وستكون المشاورات الإقليمية سمة مميزة ضرورية لتلك العملية.

وسيكون من المستصوب، عمليا ورمزيا، أن يجتمع «المنبر» في قاعة الجلسات العامة للجمعية العامة أثناء رفع الدورة السنوية للجمعية، وعلى الرغم من أنه يجب أن يكون للمنبر الحق في وضع جدول أعماله، فربما يرغب في النظر في بنود ترد في جدول أعمال الدورة الوشيكة للجمعية العامة. ومثل هذه الترتيبات يتعين الاتفاق عليها مع الجمعية العامة، ونقترح في هذا الصدد أن يدعو رئيس الجمعية العامة فريق عمل من منظمات المجتمع المدني العالمي وأعضاء الجمعية في هذا الصدد لتطوير الاقتراح. ولا نرى هناك حاجة لتعديل الميثاق لإنشاء هذا المنبر.

وسيوفر المنبر للمجتمع المدني الدولي فرصة للوصول المباشر إلى منظومة الأمم المتحدة، ويتيح له نقطة دخول تصل منها آراؤه إلى مداولات الأمم المتحدة. وهو لا يستطيع أن يتخذ قرارات نيابة عن الجمعية، لكنه يستطيع أن يساعدها على اتخاذ قراراتها ـ بجعل مناقشاتها محيطة بالحقائق وبالتأثير في قراراتها. وعندما تبدأ الجمعية العامة دورتها السنوية في شهر سبتمبر من كل عام مستفيدة من آراء المنبر التي جرى النظر فيها، فإن ذلك سيعد تغييرا نوعيا في الأسس التي تقوم عليها إدارة الشؤون العالمية. كما ستدعم أنشطة المنبر قدرة المجتمع المدني على التأثير في حكومات الدول الأعضاء في الأمم المتحدة بشأن القضايا الواردة في جدول الأعمال، وتلك التي لا تندرج فيه.

إن المنبر، بصورته تلك، يمثل خطوة كبرى للأمام، ونحن نرى أن دوره يختلف تماما عن دور المؤتمر السنوي الراهن للمنظمات غير الحكومية الذي تنظمه إدارة شؤون الإعلام بالأمم المتحدة، من حيث إن القصد منه هو إتاحة الفرصة للمجتمع المدني

بأوسع قطاعاته للتأثير في المناقشة الحكومية الدولية في الجمعية العامة. وبالطبع، فإنه ليس بديلا للشراكات القائمة بين المؤسسات الدولية والمجتمع المدني، أو لتوسيع نطاق التفاعل بينهما.

حق الالتماس

هناك مجال حاسم تتبدى فيه الحاجة واضحة إلى زيادة قدرة المجتمع المدني على ضمان قيام الأمم المتحدة باتخاذ التدابير اللازمة، وهو «تهديد أمن الشعوب». وقد أوصينا في الفصل الثالث باعتراف الميثاق بحق المجتمع الدولي في التصدي للتهديدات الخطيرة لأمن الشعوب، رغم طابعها الداخلي في الأساس. إن مجلس الأمن سيكون قادرا على ممارسة سلطته في ظرف محدد هو تهديد أمن الشعوب، لكننا لا نثق في درجة الاتساق التي يتسم بها استعداد الحكومات للتصدي للحكومات الأخرى في هذه الأوضاع المحلية ـ خاصة أمام كارثة تضفي عليها وسائل الإعلام طابعا دراميا ولها أبعاد ماحدث في الصومال أو رواندا.

لقد آن الأوان لتزويد المجتمع المدني ببعض الوسائل المباشرة اللازمة لدفع المجتمع الدولي للنظر في الحاجة إلى التصرف في مثل هذه الحالات، والقيام بذلك في مرحلة مبكرة. ونحن نقترح أن يتم تحقيق ذلك من خلال حق جديد هو «حق الالتماس» تتم إتاحته للمجتمع المدني العالمي.

ونذكّر بالدور المثمر الذي قامت به «اللجنة الخاصة حول تنفيذ إعلان إنهاء الاستعمار» ـ والتي عرفت بلجنة الـ ٢٤ ـ التي أنشأتها الجمعية العامة عام ١٩٦١. فرغم أن ولاية اللجنة كانت ضيقة، فقد أتاحت إلى جانب لجنتها الفرعية المعنية بالأقاليم الصغيرة، وتقديم الالتماسات، والمعلومات والمساعدة، الفرصة لعرض الدعاوى على الملأ والوصول بالمظالم لأسماع الناس وأخيرا لاتخاذ الإجراءات اللازمة للمضي في عملية إنهاء الاستعمار.

وعلى الرغم من أن عملية إنهاء الاستعمار تمت عمليا، فإن هناك قضايا لا يزال الأمر يتطلب إعلانها على الملأ، ومظالم يتعين تقويمها، وتدابير ينبغي للمجتمع الدولي أن يتخذها لتصحيح الأخطاء. وغالبا ما تقع تلك جميعا في مجالات تحظى

باهتمام القوى الفاعلة غير الحكومية ـ وليس المنظمات غير الحكومية ـ بالمعنى الضيق فقط، رغم أنها جزء أساسي من دائرة من يقتضي الأمر الاستماع إليهم.

وتعتقد اللجنة أنه ينبغي أن يكون هناك مكان في منظومة الأمم المتحدة يمكن أن يلتمس فيه الأفراد والمنظمات اتخاذ الإجراءات اللازمة لتصحيح الأخطاء التي قد تعرض أمن الناس للخطر إن ظلت دون علاج. وينبغي تحديد نطاق حق الالتماس والترتيبات التي يمكن ممارسة هذا الحق عن طريقها تحديدا دقيقا، وذلك لتسهيل إدارة هذا المرفق وجعله أكثر فعالية. ويمكن تحقيق ذلك من خلال التعيين الدقيق لمحدداته (بارامتراته) واستحداث عملية فرز، بمعايير واضحة لإثارة الشكاوى الأشد إلحاحا.

وقد بدأت لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان في الوفاء ببعض الحاجة إلى وجود جهاز له هذا الطابع. وسيدعم تعيين المفوض السامي لحقوق الإنسان دور اللجنة. لكن الأمر يتطلب أن يكون حق الالتماس أضيق ركيزة وأبعد مدى. ونقترح أن يعالج الشكاوى الخاصة بالتهديدات الموجهة لأمن الناس ـ بالمفهوم الموسع للأمن الذي نوقش في الفصل الثالث، حيث أوضحنا كيف أن اللجوء لحق الالتماس يمكن أن يضع هذه القضايا في جدول أعمال مجلس الأمن ويوفر السلطة اللازمة للاستجابة الدولية، خاصة من زاوية إجراءات الفصل السادس المكرسة لحل المنازعات، ولكن في الحالات القصوى، يتحقق ذلك في نهاية المطاف عن طريق تدابير الإنفاذ بمقتضى الفصل السابع.

وغرضنا هو تمكين المجتمع المدني من تنشيط إمكانات الأمم المتحدة في الدبلوماسية الوقائية وتسوية المنازعات حيثما يتعرض أمن الناس، أو يمكن أن يتعرض، للخطر من جراء مواقف الصراع داخل الدول أو فيما بينها.

لقد كانت لجنة الـ ٢٤ لجنة مشكلة من الموظفين الحكوميين. لكن مثل هؤلاء الأفراد أقل ملاءمة لهيئة توجه لها الالتماسات. ونحن نحبذ تكوين مجلس للالتماسات ـ فريق رفيع المستوى من خمسة إلى سبعة أشخاص، مستقلين عن الحكومات ويتم اختيارهم بصفتهم الشخصية ـ لفحص الالتماسات وتقديم التوصيات بشأنها، ويقوم الأمين العام بتعيين المجلس بموافقة من الجمعية العامة.

وينبغي أن يكون مجلسا موكلا «بأمن الناس» ويقدم توصياته للأمين العام، ولمجلس الأمن، وللجمعية العامة.

وسيكون مجلسا ليس له أي سلطة للإنفاذ، لكن سمو مكانة أعضائه ونوعية إجراءاته يمكن أن يخلعا عليه قدراً من الاحترام يجعل للنتائج التي يتوصل لها سلطاناً معنوياً كبيراً. ويمكن إنشاء المجلس الجديد إما من خلال إقامة جهاز فرعي أو من خلال إدخال تعديل على الميثاق، ونحن نقترح الأسلوب الأخير، وأن تمنح للمجلس الولاية المحددة المبينة هنا. على أن هذه الأمور خاضعة للمناقشة والتفاوض. وكبداية، ينبغي أن تشكل الجمعية العامة فريق عمل «لا يقتصر على ممثلي الحكومات» لدراسة هذا الاقتراح والتوصية بكيفية تنفيذه

ونحن نؤمن، بأن الصلة التي نقترحها بمجلس الأمن نفسه، وتعديل الميثاق بما يسمح باتخاذ الأمم المتحدة للإجراءات اللازمة عقب النتيجة الأولية التي يتوصل لها مجلس الالتماسات سيمثلان، أكثر من أي شيء آخر، تطوراً جوهرياً في استجابة إدارة شؤون المجتمع العالمي لحاجات الناس، ومشاغل المجتمع المدني العالمي.

وهذا الاقتراح، بجدته قمين بأن يثير الشك، وسوف ينظر البعض إليه بقلق. بيد أننا نعتقد أن إدارة شؤون عالمنا ينبغي أن تتضمن أصواتاً جديدة وتوفر فرصة عملية لتصحيح الأخطاء الفادحة التي تعرض الناس للمهالك. وإن لم يحدث ذلك، فسيواجه العالم مخاطر تنطوي على نتائج جسيمة بالنسبة للسلم والأمن، وبالنسبة لنوعية الحياة في الجوار العالمي.

القطاعان الاقتصادي والاجتماعي

لقد آن الأوان لإحالة المجلس الاقتصادي
إلى التقاعد.

يتناول الفصل التاسع من ميثاق الأمم المتحدة «التعاون الاقتصادي والاجتماعي الدولي» وقد ألزمت الدول الأعضاء نفسها بالعمل في تعاون وثيق مع المنظمة من أجل تحقيق أهداف معينة في المجالين الاقتصادي والاجتماعي حددتها المادة ٥٥ على النحو التالي:

- تحقيق مستوى أعلى للمعيشة، وتوفير فرص العمل لكل فرد، والنهوض بعوامل التطور والتقدم الاقتصادي والاجتماعي.
- تيسير الحلول للمشاكل الدولية الاقتصادية والاجتماعية والصحية وما يتصل بها، وتعزيز التعاون الدولي في أمور الثقافة والتعليم.
- أن يشيع في العالم احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين.

وتبدأ المادة ٥٥ بالاعتراف بأهمية «تهيئة دواعي الاستقرار والرفاهية» لإقامة «علاقات سلمية وودية بين الأمم». ومن الواضح من هذه المادة، وكذلك من ديباجة الميثاق والمبادىء والأهداف الواردة في المادة الأولى، أن المؤسسين قصدوا أن تكون الأمم المتحدة الأداة الرئيسية للمجتمع الدولي في تحقيق التقدم الاقتصادي والاجتماعي العالمي والوصول إلى «أن نرفع مستوى الحياة في جو من الحرية أفسح» لكل شعوب العالم. واستهدف الميثاق أن تقوم الأمم المتحدة، في أدائها لهذا الدور، بتنسيق عمل المنظمات غير الحكومية في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والميادين ذات الصلة.

المصالح المتبادلة

إن المدى الذي سنجعل به النظام الدولي أكثر إنصافا مسألة يحددها في الأساس القرار السياسي. ونحن نتطلع إلى عالم يستند بدرجة أقل إلى القوة والمنزلة، وبدرجة أكبر إلى العدل والاتفاق، عالم أقل خضوعا للأهواء، وأكثر التزاما بالقواعد العادلة والواضحة. إن علينا أن نبدأ السير في هذا الاتجاه، وأماكن البدء الواضحة هي تلك التي يمكن فيها تحديد المصالح المتبادلة الإيجابية في التغيير. ونحن نعتقد أن هناك عددا كبيرا من مثل تلك المصالح. لكن الأمر يتطلب جهودا أكبر لوضعها في مركز المناقشة.

الشمال ـ الجنوب: برنامج للبقاء

تقرير اللجنة المستقلة لقضايا التنمية الدولية

وقد بذلت محاولات خلال الستينيات والسبعينيات لمعرفة المدى الذي يمكن به تطويع مفهومي المصالح المشتركة من خلال تغييرات تدريجية في الهيكل تتيح للبلدان النامية فرصا أكبر للتأثير في عملية صنع القرار العالمي في ميادين نوعية محددة، دون أن تتعارض مع التصميم الأساسي.

ومنذ فترة مبكرة جدا من الثمانينيات، أصبح واضحا أن هذه الجهود لن تثمر. وكانت قمة الكانكون عام ١٩٨١ علامة على بداية عصر أصبحت فيه الدول الصناعية الكبرى أكثر تشددا في معارضتها لمفاهيم المشاركة الأوسع في إدارة الاقتصاد العالمي، وتراجعت البلدان النامية، التي لعبت دورا قياديا في إثارة قضية العالم الثالث من خلال مجموعة الـ ٧٧ خلال السبعينيات، بصورة كبيرة خلال الثمانينيات إلى موقف الإذعان المنهوك القوى.

وكان هذا يرجع في جزء منه إلى أن قوتها التفاوضية قد ضعفت نتيجة لأزمة الديون، وغيرها من الاتجاهات السلبية في الاقتصاد العالمي. لكن مواقفها تأثرت أيضا بالتحولات الأيديولوجية التي عهدت بالدور الرئيسي في التنمية لقوى السوق، وليس للتدابير التي تتخذها الدولة، وكان هناك تغيير مصاحب تمثل في تحويل التركيز بعيدا عن التفاوض على ترتيبات فيما بين الحكومات وللاتجاه نحو الإصلاح السياسي والمؤسسي في الداخل. وابتعد مد الرأي العالمي عن الاتفاقات والقوانين المقترحة كنواة للنظام الاقتصادي الدولي الجديد.

كذلك ضعفت دائرة التأييد للتعاون التقني متعدد الأطراف من خلال الأمم المتحدة. ونتيجة لمجموعة متنوعة من الأسباب ترددت البلدان الصناعية الكبرى دوما في أن توكل دورا كبيرا للأمم المتحدة في التعاون التقني - ومن هنا جاء الإصرار منذ البداية الأولى على تمويل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وبرامج المساعدة التقنية الأخرى من خلال إسهامات طوعية وليست مقررة.

ومثلما أوضحنا في الفصل الرابع، فإنه من قبيل المفارقة أن يحدث انخفاض في التعاون من أجل التنمية في الوقت ذاته الذي تصبح فيه بلدان العالم معتمدة على بعضها البعض بصورة متزايدة، ويتقدم للصدارة عدد من القضايا متعددة القطاعات، ويظهر لاعبون جدد في الاقتصاد العالمي، ويصبح المستقبل الاقتصادي لبعض البلدان القيادية غير

مؤكد. لهذه الأسباب وغيرها، والتي حددناها بتفصيل أكبر في الفصل الرابع، نقترح إنشاء مجلس للأمن الاقتصادي في قمة منظومة الأمم المتحدة في القطاعين الاقتصادي والاجتماعي. على أن ذلك لا يلغي الحاجة إلى إجراء تغييرات مؤسسية أخرى في الميدانين الاقتصادي والاجتماعي. والواقع أن اقتراحنا بشأن إنشاء مجلس الأمن الاقتصادي يقوم على توقع أن تمضي عملية إصلاح الإجراءات والإدارة قدما للأمام، بما في ذلك إلغاء بعض الهيئات التي زال مبرر وجودها.

وينبغي ألا ينتظر العالم حدوث أزمة أو وقوع مواجهة قبل أن يتصدى لهذه المهمة التكميلية من التطويع والإصلاح المؤسسي والواقع أنه لو كانت الحكومات قد نفذت بصورة كاملة أحكام الميثاق التي تعالج الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، لما وجد على الأقل بعض من أوجه القصور العالمية الحالية.

إصلاح العمليات الاقتصادية والاجتماعية للأمم المتحدة

تقوم الوكالات المتخصصة والبرامج والصناديق على حد سواء بتنفيذ الأنشطة العملياتية للأمم المتحدة. وهناك بالإضافة إلى الوكالات المتخصصة الأربع الرئيسية ــ منظمة العمل الدولية، ومنظمة الصحة العالمية، ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (الفاو) ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة (اليونسكو) ــ عدد من المنظمات التقنية الأكثر تخصصا مثل المنظمة الدولية للطيران المدني والمنظمة العالمية للأرصاد الجوية، والاتحاد البريدي العالمي. وهذه المنظمات أقامتها الحكومات بصورة منفصلة، ولكل منها دستوره وهيئته القيادية التي تحدد سياساته وبرامجه. والبعض منها سابق للأمم المتحدة، فمنظمة العمل الدولية ـ مثلا ـ أنشئت عام ١٩١٩، والاتحاد البريدي العالمي أنشىء منذ ما يزيد على القرن. والوكالات المتخصصة مستقلة إلى حد كبير عن الجمعية العامة للأمم المتحدة، وعن أمانة الأمم المتحدة.

على أن البرامج والصناديق أقيمت بقرارات من الجمعية العامة وتشكل جزءا من الأمم المتحدة المركزية. وهي تشمل برنامج الأمم المتحدة للتنمية، وصندوق الأمم المتحدة للطفولة، وبرنامج الأغذية العالمي، وصندوق الأمم المتحدة للأنشطة

السكـانية . كما ينـدرج في هـذه الفئة : بـرنـامج الأمم المتحـدة للبيئة ، ومـؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد) ، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين .

وقد شهـدت مفوضية الأمم المتحدة لشـؤون اللاجئين ، التي كان يتـوقع أن يمتد عمرها لثلاث سنوات فقط عندما أنشئت عام ١٩٥١ لمعالجة مسألة اللاجئين الباقين من الحرب العالميـة الثانيـة ، تنامي الطلب على توسيع عمليـاتها بصورة ملحـة خلال العقـدين الأخيرين . وكان عليهـا أن تتصـدى لمشاكل أكبر وأكثـر تعقيدا لـلاجئين وكذلك لـلأشخاص المشردين داخل بلادهـم من جراء الصراعات الأهليـة . وترتبط أنشطتها الحاليـة عادة بما يتم عمله من خلال بـرنامج الأغذية العـالمي واليونيسيف ، ولكليهما قدرة ميدانية قوية في ميدان العمليـات . والولاية الخاصة للمفوضية من أهم الأصول التي تملكهـا ، إذ توفر لها هـوية يمكنها عـادة أن تتيح لها فرصة الـوصول إلى المستفيـدين منها . بيـد أن التنسيق الفعال أمر مطلوب في أي عملية إنسانيـة ، خاصة في العمل الميـداني . ومثلما أوضحنا في الفصلين الثـالث والـرابع ، فإن عصرنا هـذا ، يقتضي مزيدا من الاهتمام .

ومن المؤكـد أن من حق المجتمع العـالمي أن يفخـر بما حققتـه الأمم المتحـدة من خـلال هذه الـوكالات والبرامج المتنـوعـة ، ويستطيع البعض منها أن ينسب لنفسـه نجاحات مثيرة أو ضخمـة مثل : حملة استئصال الجدري التي قـادتها منظمة الصحة العالمية ، وبرنامج اليونيسيف للتحصين الجماعي لإنقاذ حياة الأطفال . ويخاطر بعض مـوظفي الأمم المتحدة ـ خـاصة مـوظفي مفوضيـة الأمم المتحـدة لشؤون الـلاجئين واليونيسيف وبرنامج الأغذية العالمي - بحياتهم وهم يعملون في خضـم أسوأ صراعـات يشهدها العـالم . وتقوم الوكالات التقنية بـوظائف قليلة البروز ولكنها حيـوية بصورة مطلقة ، مثلما هي الحال في التنبؤ بالطقس وسلامة الطيران .

ولا يمكن أن يكـون هناك أي شـك في القيمة الحاسمـة لـلأنشطة التي تقـوم بها مجمـوعة منظمات الأمم المتحـدة . ويعكس كثير من النقـد الموجـه للأمم المتحـدة في أغلب الحالات الجهل بطبيعـة خدمـاتها ومداهـا ونفعها . ومع ذلك فإن هنـاك مجالا للتحسين من زاوية الاستجـابة للحاجـات الجديدة ، وجعل العمليات الحاليـة أكثر فعاليـة وكفاءة ، على حـد سواء . وقـد قدمـت اقتراحات كثيرة لـلإصلاح المؤسسي ،

البعض منها مدروس بحرص أكثر من غيره. ونعتقد أن الإصلاح حاليا ينبغي أن يتجاوز التعديل المؤسسي المتعجل وأن يبدأ من قمة المنظومة. وذلك هو المكان الذي ركزنا عليه انتباهنا، وهو السبب في أننا اقترحنا إنشاء مجلس للأمن الاقتصادي يمكن أن يوفر الإرشاد لمنظومة الأمم المتحدة ككل بشأن السياسات المتبعة في هذه الميادين، من خلال تقديم القيادة في الشؤون الاقتصادية والاجتماعية.

على أن مجلس الأمن الاقتصادي لن يوفر إشرافا تنفيذيا لوكالات الأمم المتحدة وبرامجها. فذلك أمر ينبغي القيام به من خلال آليات الإشراف القائمة بالفعل داخل المنظومة، وتقع المسؤولية أساسا على الحكومات، التي تملك سلطة اتخاذ القرارات في هيئات الإشراف المختلفة.

ولتحقيق أقصى المنافع من منظومة الأمم المتحدة ككل - بما في ذلك صندوق النقد الدولي، والبنك الدولي، والمنظمة العالمية للتجارة - هناك حاجة واضحة لتنسيق أفضل لأعمال مختلف الأجزاء. وحيث إن الحكومات تحدد سياسة مختلف الوكالات من خلال هيئات الإشراف المنفصلة التابعة لها، لذا فهي في أفضل وضع لضمان التنسيق. لكنها ممثلة من خلال وزارات مختلفة في الوكالات المختلفة، وليست هناك دلائل كافية على أنها تتبع أساليب وطنية منسقة. وفي الوقت الذي تحد فيه هذه العوامل مما تستطيع الأمم المتحدة نفسها القيام به، فإن هناك حاجة إلى بذل مزيد من الجهد داخل منظومة الأمم المتحدة لاستحداث أساليب أكثر كفاءة للعمل بالترادف. وقد قدمت اقتراحات لتعزيز دور الأمين العام، وتدعيم اللجنة الإدارية المعنية بالتنسيق وربما تحويلها إلى لجنة تنفيذية لمنظومة الأمم المتحدة. ويقتضي الأمر مزيدا من الدراسة لهذه المقترحات.

وقد اخترنا - كلجنة - ألا نقدم نصائح محددة بشأن التنسيق فيما بين الوكالات. وركزنا اهتمامنا على الجوانب الأخرى للإصلاح التي نعتقد أن لها أهمية أكبر، مثل إنشاء مجلس للأمن الاقتصادي وتنشيط الجمعية العامة. وينبغي استكمال هذه الإصلاحات بإدخال تغييرات في البرامج والوكالات نفسها. وينبغي للوكالات المتخصصة أن تدعم وتعزز وضعها باعتبارها مراكز للسلطة معترفا بها في ميادينها الخاصة.

فمنظمة الصحة العالمية، على سبيل المثال، ينبغي أن تطور وضعها باعتبارها مركز السلطة العالمي بالنسبة لوزارات الصحة والشؤون الاجتماعية في جميع البلدان. ورغم أن جانبا من عملها يتوجه أساسا إلى البلدان النامية، فإن جائحة الأيدز تبين كيف أن القضايا العصبية يمكن أن تسبب قلقا مباشرا لكل البلدان. ومع مضي «العولمة» في طريقها، يمكن لنا أن نتوقع زيادة أهمية منظمة الصحة العالمية كمرجع للإدارات الصحية الوطنية بشأن المعايير والتشريعات والإحصاءات الصحية وكثير غيرها.

وقد اتجه العمل الإنمائي لمنظمة الأغذية والزراعة (الفاو) إلى أن يلقي بظلاله على دورها كمركز للسلطة. فعلى نطاق العالم، تواجه وزارات الزراعة قضايا رئيسية مثل الثورة الجارية في الهندسة الوراثية، وتزايد القلق بشأن الأمن الغذائي والأمان الغذائي، ومظاهر عدم الإنصاف في التسعير الدولي ونظم الدعم للمنتجات الغذائية، وللفاو دور تقوم به في تشجيع اتفاق دولي في الرأي حول أفضل الطرق للتقدم بشأن هذه الأمور.

ويقتضي الأمر أن تعزز إصلاحات اليونسكو قدرتها على أداء الأعمال مرتفعة النوعية. وعلى سبيل المثال، فإن الثورة المستمرة في الاتصالات وتكنولوجيا الكمبيوتر تطرح حشدا من القضايا التي ينبغي مواجهتها، والتي يقع البعض منها في نطاق مسؤولية اليونسكو. وينبغي لها أن تكون سباقة بشأن هذه القضايا أكثر مما هي عليه اليوم. ونظرا لأهمية المعرفة في عالم اليوم الذي يقوم على المعلومات ولإمكانات اليونسكو في هذا الميدان، فإنها تستحق دعما عالميا.

ومنظمة العمل الدولية فريدة في كونها منظمة ثلاثية الأطراف، تجمع بين قطاعين مهمين في المجتمع المدني ـ النقابات واتحادات أرباب الأعمال ـ والحكومات لمعالجة قضايا أساسية لسوق العمل. ومع الانفتاح المتزايد للأسواق العالمية وزيادة قدرة العمل على التحرك والانتقال، فإن أهمية هذه المنظمة لا يمكن إلا أن تزيد. وتستطيع المنظمة أن تساعد في تقليل الصراعات الاجتماعية والصراعات المتعلقة بسوق العمل، بتوفيرها محفلا للمناقشة ووضع المعايير.

وما لم تطور الوكالات المتخصصة طابعها باعتبارها مراكز للسلطة، فلابد أن تستحوذ على هذه الأدوار وبصورة متزايدة مؤسسات مثل البنك الدولي، وشبكات البحوث (مثل الفريق الاستشاري للبحوث الزراعية الدولية)، والمنظمات الإقليمية. إن إسهاماتها مرغوب فيها بدرجة عالية، وقد تجدي المنافسة المؤسسية وتقسيم العمل كثيرا في الوصول للأفضل. على أننا نعتقد أن الوكالات المتخصصة لها طابع فريد باعتبارها منظمات عالمية ولها دور تقوم به في نظام إدارة الشؤون العالمية ينبغي حمايته.

البرامج والصناديق

يقتضي الأمر إدخال تحسين جذري في إدارة شؤون مجموعة البرامج والصناديق داخل منظومة الأمم المتحدة، وفي تمويلها، ورغم أن الجمعية العامة هي التي أقامتها بمقتضى الميثاق، فإن تلك الوثيقة لا توفر إرشادا كبيرا بشأن توزيع السلطات والمسؤوليات، أو بشأن ترتيبات الإشراف والتمويل. والواقع أن الهيئات التي تتولى إدارة الصناديق والبرامج اعتمدت في الأصل إجراءات للعمل تقوم على الوظيفة «البرلمانية» المعيارية للأمم المتحدة، ونتيجة لذلك، أصبحت الاجتماعات المجلسية الطويلة، بما فيها من خطب وقرارات نمطا سنويا. ولم تتوافر فيما بين الاجتماعات فرص كبيرة لعلاج القضايا التنظيمية أو قضايا العمل، إلا بطرق غير رسمية، وتعسفية أحيانا.

إن لأعضاء الأمم المتحدة مصلحة قوية في وجود قواعد واضحة، ومع ذلك فإن ما قام هو نظام أصبح فيه تأثير الدول الأعضاء وهما بصورة متزايدة. ولم يمكنها إنشاء مزيد من اللجان وغيرها من الهياكل الرسمية ذات التمثيل النيابي الأوسع من ممارسة نفوذ أكبر على الأنشطة التنفيذية. وماهو مطلوب بوضوح هو أسلوب أحدث وأكفأ لإدارة الشؤون.

وقد قامت الجمعية العامة بالخطوة الأولى تجاه إقامة هياكل محسنة لإدارة الشؤون في عام ١٩٩٣ عندما اعتمدت قرارا بشأن «إعادة هيكلة وتنشيط الأمم المتحدة في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والميادين ذات الصلة». وتجري الآن عملية إقامة

بالجمعية العامة يبدأ الإصلاح :

مشروع الدول الاسكندنافية للأمم المتحدة

إن مايسمى مشروع الدول الاسكندنافية للأمم المتحدة هو أحدث وأشمل دراسة للعمليات الاقتصادية والاجتماعية للأمم المتحدة. ففي عام ١٩٩١، قدمت حكومات البلدان الاسكندنافية الأربع، بعد أربع سنوات من الإعداد، مقترحات المشروع من أجل إصلاح إدارة شؤون نشاطات الأمم المتحدة في التنمية وتمويلها.

وكان القرار الذي اتخذته الجمعية العامة، في عام ١٩٩٣، بإجراء إصلاحات أساسية علامة على أن المجتمع العالمي قد اعترف أخيرا بالحاجة إلى تقوية الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية للأمم المتحدة. وخلال عام ١٩٩٥، ستقرر الجمعية العامة كيف ينبغي تنفيذ هذه الإصلاحات

ويتمثل أحد الإصلاحات الرئيسية في تحسين إدارة شؤون برامج وصناديق الأمم المتحدة، وبدلا من مجالس الإدارة الكبيرة المستنفدة للوقت وغير الفعالة عادة، سيتم إقامة مجالس تنفيذية تضم ستة وثلاثين عضوا تجتمع بشكل أكثر تواترا.

ويتطلب الأمر مشاركة كل البلدان في تقديم الإرشاد السياسي للمجالس التنفيذية. وقد اقترح مشروع الدول الاسكندنافية للأمم المتحدة ضرورة إنشاء مجلس دولي للتنمية للقيام بذلك الدور البرلماني.

وفيما يتعلق بالتمويل، اقترح المشروع ضرورة استكمال الإسهامات الطوعية الحالية بإسهامات مقررة من جميع البلدان وإسهامات يتم التفاوض عليها من البلدان المانحة للمعونة. وتمثل الهدف في تحقيق اتساق أكبر وتقاسم أكثر عدلا للأعباء. وتدور حاليا مفاوضات بشأن نظام للتمويل، بناء على تقرير جديد يقدمه الأمين العام.

مجالس إدارة أصغر لتوفير إرشاد وتوجيه مستمرين للإدارة. وستترجم هذه الهيئات الإرشاد السياسي العام إلى أنشطة محددة في كل صندوق وبرنامج، وستكون هيئات الإشراف الجديدة أكثر توجها نحو الحوار والمقررات منها نحو البيانات والقرارات، والمتوقع منها أن تجعل إدارة هذه البرامج والصناديق أكثر خضوعا للمساءلة، وأكثر شفافية وكفاءة.

إن وضع السياسات والعمليات هما نشاطان متميزان. وينبغي أن يشارك كافة أعضاء الأمم المتحدة في صنع السياسات لكن لا يقتضي الأمر حضورهم جميعا باستمرار في الإشراف على التنفيذ، وينبغي للأمم المتحدة أن تكون قادرة على الجمع بين مبادىء الشمول والصفة التمثيلية في صنع السياسة، مع وجود إدارة خاضعة للمساءلة وشفافة وفعالة على مستوى التنفيذ. ولتحقيق هذا، ينبغي أن يعتمد، على نطاق أوسع، نظام الدوائر التمثيلية لمجموعات البلدان، حتى يكون لكل البلدان صوت في مجلس الإدارة من خلال ممثلي الدوائر.

وفضلاعن ضرورة وجود هياكل أكثر كفاءة للإدارة، فإن أنشطة الأمم المتحدة التنفيذية تتطلب نظما محسنة للتمويل، ولن يتسنى تحقيق منافع نظام الأمم المتحدة المحسن للتنمية بصورة كاملة إلا إذا أصبح التمويل أكثر انتظاما وقابلية للتنبؤ وتحقيق مزيد من الإنصاف في تقاسم الزيادات في الإسهامات.

إن نمط تمويل كل أقسام الأمم المتحدة لا يتبع مبدأ واضحا، ذلك أن تشكيلة مربكة من الإسهامات محددة الغرض، والصناديق الائتمانية، وغيرها من الترتيبات الخارجة عن الميزانية، قد جعلت من الصعب على الدولة المانحة والمتلقية على السواء تحديد أين توضع الأولويات وتتخذ المقررات، ومن ثم كيف تشرف على الأنشطة وتراقبها.

وقد تكاثرت آليات التمويل، مع وجود مئات من الصناديق الائتمانية في الأمم المتحدة ووكالاتها. وحدث تآكل مقابل في الخضوع للمساءلة والشفافية، نظرا لأن هذه الصناديق تخرج في معظمها عن سيطرة الهيئات القيادية، والمشكلة ليست مقصورة على الأمم المتحدة، فالبنك الدولي لديه مئات من الصناديق الائتمانية.

وتمثل الاتجاه العام فيما يتعلق بتوفير التمويل لبرامج الأمم المتحدة وصناديقها في النمو القوي في السبعينيات، والانخفاض في الثمانينيات، والنمو المتواضع عبرالسنوات القليلة الماضية. ويحجب هذا الوصف العام فروقا مهمة بين مختلف أجزاء المنظومة، ويتمثل الاتجاه حاليا أيضا في أن المساعدات الإنسانية ومساعدات الطوارىء تلتهم الأموال التي كان يمكن توافرها - لولا ذلك - للتنمية طويلة الأجل.

مرفق البيئة العالمي: نظام تمثيلي بازغ

أقيم مرفق البيئة العالمي عام ١٩٩١ للمساعدة في تمويل التكاليف الزائدة التي تتحملها البلدان النامية للقيام باستثمارات بيئية جديدة لها منافع عالمية، وباعتبارها مشروعا مشتركا لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، وبرنامج الأمم المتحدة للتنمية، والبنك الدولي، فإنه يعتبر ترتيباً مبتكرا وفرصة لتنمية أشكال جديدة للإدارة. والنظام التمثيلي الخاص به مثير للاهتمام بصفة خاصة، وقد حاول المرفق من خلاله أن يجمع بين الصفة النيابية والكفاءة

ويضم المرفق أكثر من ١٠٠ دولة عضو، لكن مجلس الإدارة يضم اثنين وثلاثين عضوا فقط، يمثل كل منهم دائرة من المؤسسين. وهناك ست عشرة دائرة للبلدان النامية، وأربع عشرة دائرة للبلدان الصناعية، ودائرتان لأوروبا الشرقية، وتختار بلدان كل دائرة عضوا في مجلس الإدارة وعضوا بديلا، وينضم الأعضاء الجدد للدوائر القائمة. وترسل الوثائق لكل البلدان الأعضاء، وتحدد كل دائرة عملية التشاور واتخاذ القرارات الخاصة بها.

وقد ساعدت عوامل عديدة على تشكيل ترتيبات التمويل الحالية، الأمر الذي أدى إلى عدم إمكان التنبؤ وعدم الاستقرار إضافة إلى توفير موارد غير كافية، وللترتيبات طابع تخصيصي وقصير الأجل، وحتى منتصف السبعينيات، لم تكن قد بذلت محاولات لفرض حد أدنى من النظام والالتزام على مجموعة آليات التمويل التي لا يمكن وصفها إلا بأنها بدائية، وكان هناك افتقار للاتساق بين أهداف البرامج كما تعتمدها الحكومات وبين مواقفها من توفير الموارد.

كما يتوقف تمويل برامج الأمم المتحدة الإنمائية على مجموعة صغيرة من البلدان. فهناك عشرة بلدان تقدم نحو ٨٠ في المائة من الإسهامات في برنامج الأمم المتحدة للتنمية على سبيل المثال. والاتجاه الذي ساد في السبعينيات والثمانينيات نحو التقاسم غير المتكافىء على نحو متزايد للعبء بين المانحين يتعذر الدفاع عنه في الأجل الطويل.

وهناك عيب خطير في التمويل الطوعي هو أنه يفضي إلى عدم اليقين بشأن الكيفية التي ستتوافر بها الموارد. فالإسهامات يتم التعهد بها على أساس قصير المدى، وهو ما يعرقل التخطيط الهادف والإدارة الهادفة لبرامج التعاون التقني التي تتطلب نهجا أطول أمدا.

ويتعين وضع نظام جديد للتمويل يجمع بين التمويل الطوعي قصير الأجل وإسهامات تقاسم الأعباء طويلة المدى التي تتقرر بالتفاوض وترتبط بحاجات التمويل الخاصة بالبرامج التنفيذية المعتمدة.

وينبغي النظر في احتياجات التمويل الإجمالي، وكذلك تقاسم مسؤوليات التمويل بين المانحين، أثناء عملية التفاوض بشأن محتوى البرامج، وقد أدى الأسلوب التقليدي للأمم المتحدة في تقرير البرامج دون أي ضمان للتمويل إلى الوضع الحالي الذي لايستطيع فيه برنامج الأمم المتحدة للتنمية إلا تنفيذ ٧٥ في المائة فقط من البرامج القطرية المعتمدة. ولذا ينبغي تغيير أسلوب اتخاذ قرارات بشأن خطط العمليات دون الاتفاق على كيفية تمويلها.

وهناك تأثير تعطيلي للنظام المالي الحالي هو أنه يتعين على إدارة أي برنامج أن تنفق قدرا مغالى فيه من الوقت في محاولة الحصول على الأموال من العواصم في مختلف أرجاء العالم. وتضغط أقسام منظومة الأمم المتحدة باستمرار على البلدان المانحة للحصول على إسهاماتها. وهذا أمر له نتائج سلبية على تحديد الأولويات داخل البرامج وفي هذه العواصم على حد سواء.

وإضافة لذلك فقد أصبح تخصيص الأموال لغرض معين ممارسة شائعة، ويرى البعض في هذا طريقة عملية لعلاج أوجه القصور في النظام الحالي، ولكن عندما يغدو هذا التصحيح أمرا متواترا، تنهار بالكامل فكرة البرنامج المشترك الذي يتم توزيع منافعه بصورة منصفة.

ويتعين على الأعضاء في الأمم المتحدة، كما في أي منظمة أخرى، أن يحققوا التوازن بين حقوقهم والتزاماتهم، وترى اللجنة أن أعضاء كثيرين قصروا عن ذلك في الأمم المتحدة، وكان من السهل عليهم دائما تجاهل التزامات العضوية المسؤولة. إن مثل هذه العضوية تتطلب التكامل بين القرارات المتعلقة بالبرامج والتزامات التمويل، والتقاسم العادل للأعباء بين دائرة أوسع من الأمم الغنية، ونهجا أطول أمدا بغية جعل أنشطة العمليات أكثر استقرارا وأمنا من خلال التمويل المضمون.

وفضلا عن ضرورة إجراء تحسينات في الإدارة والتمويل، ينبغي مواجهة مدى الحاجة إلى تلك المجموعة الواسعة من البرامج والصناديق المنفصلة القائمة اليوم،

وتكاليفها الإدارية المرتفعة. ويتعين النظر في طرائق لدمج الوظائف الإدارية أو إجراء توفير فيها. وإن هويات البرامج فرادى ـ كاليونيسيف مثلا ـ لها قيمة لا شك فيها، لكن ليس بالضرورة أن يكون هذا عقبة أمام تشغيل أكثر كفاءة لها. وبالنسبة لبرنامج الأمم المتحدة للتنمية، سيكون من المهم بصفة خاصة، تعزيز دوره باعتباره الوكالة الإنمائية الرئيسية داخل منظومة الأمم المتحدة.

إن من الممكن جعل الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية للأمم المتحدة أكثر كفاءة وفعالية بكثير. ولتحقيق ذلك، ينبغي أن يكون هناك توجيه سياسي واضح وشامل ومتسق من الدول الأعضاء.

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

كان القصد من المجلس الاقتصادي والاجتماعي، الذي أنشيء باعتباره أحد الأجهزة الأساسية للأمم المتحدة، هو تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية المحددة في المادة ٥٥. وكان عليه أن يقوم بذلك تحت سلطة الجمعية العامة، وبمعاونة الوكالات المتخصصة، ولقد قامت هذه الوكالات وبرامج الأمم المتحدة وصناديقها بالكثير من الأعمال. لكن الأمم المتحدة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي خاصة، قصرا كثيرا عن القيام بدورهما المستهدف في التنسيق والتوجيه الشامل في الميدانين الاقتصادي والاجتماعي. ويرجع هذا جزئيا إلى أن هذا الدور لا يزال موضع جدال بعد ما يقرب من خمسين سنة من مؤتمر سان فرانسيسكو، على الرغم من القصد الواضح للميثاق.

إن المجلس الاقتصادي والاجتماعي، واللجنتين الثانية والثالثة التابعتين للأمم المتحدة، هي حاليا الهيئات الأساسية بالمقر الرئيسي التي تجري فيها المداولات بشأن القضايا الاقتصادية والاجتماعية والأمور المتعلقة بتدبير الشؤون الداخلية. وقد أعربت بلدان عديدة عن قلقها فيما يتعلق بفعالية هذه الهيئات، ومن بين الأسباب الرئيسية للشكوى تداخل الولايات مما يؤدي إلى تكرار المناقشات، وجداول الأعمال المطولة، وعمليات التوثيق الضخمة.

وقد أفضت الجهود المبذولة أخيرا لإصلاح المجلس الاقتصادي والاجتماعي إلى حدوث بعض التحسنات. فقد أدى استحداث قسم «على مستوى عال» داخل المجلس إلى إنشاء منبر له طابع عملي أكبر للحوار والتنسيق بشأن القضايا الاقتصادية والاجتماعية. وبصفة خاصة، أصبح الدور البرلماني للمجلس والخاص بتقديم التوجيه السياسي للعمل التنفيذي للأمم المتحدة أكثر فعالية، وتوفر مناقشاته لبنود الموضوعات فرصة جديدة لمعالجة قضايا محددة على المستوى السياسي.

بيد أن الجهود المبذولة حتى الآن هي أشبه مايكون بعملية إنقاذ. بينما المطلوب حاليا هو وعاء جديد أفضل تصميما وتجهيزا للسير بالقضايا الاقتصادية والاجتماعية نحو أهداف عملية. وقد آن الأوان لإحالة المجلس الاقتصادي والاجتماعي للتقاعد. فمع تنشيط الأمم المتحدة، وإصلاح مجلس الأمن، وإنشاء مجلس جديد للأمن الاقتصادي، يصبح مبرر وجود المنبر المتبقي والمشكل من أربعة وخمسين عضوا أمرا مشكوكا فيه. صحيح أن الإصلاحات التي يجري إدخالها إلى تحسين أداء المجلس يتعين أن تؤدي إلى تحسين أداء المجلس الاقتصادي والاجتماعي، لكن مجلس الأمن الاقتصادي جهاز يبشر بإنجاز أكبر في التصدي للقضايا الاقتصادية والاجتماعية الأساسية.

ومع إنشاء مجلس الأمن الاقتصادي، فإن الأمر يقتضي جعل عضوية المجلس الاقتصادي والاجتماعي لو تم الإبقاء عليه شاملة ومن ثم تكون تكرارا في الزمان والمكان للجان الجمعية العامة. ولكن الأمر المطلوب على ما نعتقد هو إلغاء المجلس الاقتصادي والاجتماعي ودمج اللجنتين: الثانية والثالثة (اللتين تتعاملان على التوالي مع القضايا الاقتصادية والمالية، ومع المسائل الاجتماعية والإنسانية والثقافية)، وبرمجة جداول الحوار والمفاوضات للهيئات الثلاث جميعها في اللجنة الموحدة المشكلة حديثا. وسيستلزم ذلك تعديلا للفصلين التاسع والعشر من الميثاق.

إن خمسين عاما مدة طويلة بما يكفي لمعرفة ما يجدي وما لا يجدي داخل منظومة الأمم المتحدة. والمجلس الاقتصادي والاجتماعي لم يجد. وأيا كان مبرره في ١٩٤٥، فإن تجربة عدم الإنجاز تلك ينبغي أن ينظر إليها بجدية من قبل المجتمع العالمي.

وفي رأينا أن إنشاء مجلس الأمن الاقتصادي يُميل الميزان بصورة حاسمة لصالح عملية إعادة الهيكلة التي اقترحناها

وسوف يثير إلغاء المجلس الاقتصادي والاجتماعي عددا من المسائل الإضافية. إحداها تتصل بالعلاقة مع الهيئات الأخرى التي تقدم حاليا تقاريرها للمجلس الاقتصادي والاجتماعي وجميعها في العادة قليلة أو منعدمة الأثر، فعلى سبيل المثال، ظلت لجنة التخطيط للتنمية طويلا ضحية لعادة المجلس في تلقي التقارير مع تجاهل القضايا التي تثيرها. والأمر الأكثر أهمية الآن هو المطلب الذي يقضي بأن تقدم لجنة التنمية المستديمة تقاريرها للجمعية العامة من خلال المجلس الاقتصادي والاجتماعي. ونحن نعتقد أن لجنة التنمية المستديمة يجب أن تقدم تقاريرها لمجلس الأمن الاقتصادي، وهو إجراء سينقل تقاريرها إلى مستوى للنظر أعلى بصورة كبيرة. كما يجب أن تقدم التوصيات الرئيسية للهيئات الأخرى والتي تعرض حاليا على المجلس الاقتصادي والاجتماعي إلى مجلس الأمن الاقتصادي. ويمكن أن تقدم التوصيات التي تقل عن ذلك المستوى من الأهمية أو العجلة إلى اللجنتين الثانية والثالثة المدمجتين التابعين للجمعية العامة.

وسيتطلب الأمر معالجة أمور أخرى تتعلق بإلغاء المجلس الاقتصادي والاجتماعي فالمجلس هو الهيئة التي تعتمد لديها حاليا المنظمات غير الحكومية - بلغت نحو ٩٨٠ في منتصف ١٩٩٤. وينبغي أن تنتقل صلاحية الاعتماد هذه بدلا من ذلك إلى الجمعية العامة نفسها. ونقترح أن يتم نقل كل الاعتمادات القائمة - إلى جانب إنشاء عملية محسنة للمراجعة المستمرة للاعتمادات - مع الاعتمادات الجديدة المعدة في سياق الجمعية العامة.

ونقترح لهذا الغرض التركيز بصورة أقوى على منظمات المجتمع المدني بما في ذلك طبعا المنظمات غير الحكومية الحالية لكن مع التطلع لنطاق أوسع، كمنظمات القطاع الخاص وحركات المواطنين، ومثلما ذكرنا فيما سبق، فإن مثل هذه المنظمات المعتمدة ينبغي أن يتم إشراكها في منبر للمجتمع المدني يعقد قبل كل دورة سنوية للجمعية العامة.

ويمكن أن يصبح مجلس الأمن الاقتصادي منبرا للسياسة طويلة الأجل وإدارة للإنذار المبكر على حد سواء، بدرجة تفوق ما كانت عليه الحال

وكالات وبرامج مختارة للأمم المتحدة

وكالات الأمم المتحدة المتخصصة

منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (الفاو) .

المنظمة الدولية للطيران المدني .

منظمة العمل الدولية .

المنظمة البحرية الدولية .

الاتحاد الدولي للمواصلات السلكية واللاسلكية .

منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة (اليونسكو) .

منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (اليونيدو) .

الاتحاد البريدي العالمي .

المنظمة العالمية للملكية الفكرية .

منظمة الصحة العالمية .

المنظمة العالمية للأرصاد الجوية .

برامج وأجهزة للأمم المتحدة

الوكالة الدولية للطاقة الذرية .

المعهد الدولي للبحوث والتدريب من أجل تقدم المرأة .

مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل) .

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد) .

برنامج الأمم المتحدة للتنمية .

برنامج الأمم المتحدة للبيئة .

صندوق الأمم المتحدة للأنشطة السكانية .

مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين .

صندوق الأمم المتحدة لرعاية الطفولة (اليونيسيف) .

مؤسسات بريتون وودز

البنك الدولي للإنشاء والتعمير (البنك الدولي، الذي يشمل المؤسسة الإنمائية الدولية، والمؤسسة المالية الدولية) .

صندوق النقد الدولي .

في المجلس الاقتصادي والاجتماعي. لأنه إذا ما أعدت القضايا الاقتصادية والاجتماعية العالمية الملحة بعناية مجلس الأمن الاقتصادي والاجتماعي، فستتاح للمجتمع الدولي فرصة فريدة لمعالجة المسائل الأساسية للسياسات الاجتماعية الاقتصادية، وللسعي لتحقيق اتفاق الآراء حولها، وعندها يمكن أن يعهد بمتابعة المناقشة إلى الوكالات ذات الصلة.

وبمثل هذه الوسائل، تستطيع الحكومات أن تحاول مرة أخرى الترتيب لإجراء حوار حقيقي بشأن التنمية يتفادى مجرد تكرار المواقف المعدة سلفا، ويسعى للوصول إلى نتائج لها قيمة عملية لكل الأطراف وسيتطلب هذا ـ ضمن أشياء أخرى ـ جهدا وقيادة استثنائيين من قبل الأمانة العامة. ومع ذلك، يظل الأمر يقتضي أن تتعامل هيئة فرعية تابعة لمجلس الأمن الاقتصادي بصورة أكثر تواترا مع المشاغل المحددة الأخرى للدول الأعضاء، وأن تراقب تنفيذ المقررات التي اتخذت في منابر الأمم المتحدة الأخرى المعنية بالمسائل الاقتصادية والاجتماعية.

الأونكتاد واليونيدو: واقع متغير

خدم مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد)، على مدى نحو ثلاثين عاما منذ إنشائه، البلدان النامية بطرق عديدة. فقد كان في المحل الأول، منبرا للتداول تم فيه إيلاء الاهتمام لمشكلاتها التجارية والإنمائية، وألقيت فيه الأضواء على قضايا استرعت فيما بعد انتباه المجتمع الدولي (مثل المشكلات الخاصة بأقل البلدان نموا، ونقل التكنولوجيا، والتجارة الدولية في الخدمات).

كما كان جهازا يمكن أن تنتقل فيه القضايا من مرحلة التداول إلى مرحلة التمهيد للتفاوض ثم مرحلة التفاوض، وحتى حيثما لم تؤد المناقشة بشأن قضايا معينة إلى المفاوضات داخل الأونكتاد نفسها، فإن المناقشات التي جرت فيه أبرزتها للعيان، وخلقت ضغطا من أجل العمل في أماكن أخرى.

وقدم الأونكتاد دعما كبيرا لجهود البلدان النامية لتوسيع التجارة والتعاون الاقتصادي فيما بينها على المستويات: دون الإقليمية والإقليمية والأقاليمية. وكانت منطقة التجارة التفضيلية لشرق أفريقيا وجنوبيها والنظام العام للتفضيلات بين

البلدان النامية، من بين أحدث الجهود في هذا الصدد. كما كان مصدرا مفيدا للمساعدة التقنية، وتحظى أنشطته في مجال وثائق الشحن والتجارة بشهرة خاصة. وأخيرا، دعم الأونكتاد ـ من خلال نظام عمل المجموعات الذي يتبعه ـ تطور مجموعة الـ ٧٧، التي عملت كآلية لتوحيد البلدان النامية في جهدها لضمان منافع أكثر من النظام الاقتصادي والمالي الدولي.

واليوم، لم يعد من الضروري أداء كل هذه الوظائف في مؤسسة متخصصة واحدة، ولم يعد لأي من هذه الوظائف ما كان له من أهمية في الستينيات، وفيما يتعلق بالمداولات بشأن القضايا الإنمائية الأساسية، فإن الأمم المتحدة ككل يمكن أن تكون أكثر فعالية إذا تركز عملها التداولي في منبر واحد بدلا من تجزئته بين عدة أجهزة. إن مجلسا للأمن الاقتصادي تدعمه أمانة عامة ملائمة له ميزة واضحة على الأونكتاد، حيث إنه يستطيع أن يعالج بطريقة أنسب القضايا متعددة الوجوه دون الدخول في صراع مع الهيئات الأخرى حول مسائل تتعلق بالاختصاص.

وفي مجال التجارة نفسها، اتفقت كافة الحكومات الأعضاء على إنشاء منظمة التجارة العالمية التي ستكون لها وظائف تداولية أوسع وأكثر وضوحا من الجات. وفيما عدا البلدان الأقل نموا والبلدان الأصغر حجما، التي يجد الكثير منها أن العضوية والمشاركة في الجات عمل مكلف نوعا ما، فإنه من الصعب على البلدان النامية أن تدعي بصورة مقنعة أنها في حاجة إلى الاحتفاظ بالأونكتاد كمنبر إضافي لشد البلدان الصناعية إلى حوار بشأن قضايا التجارة.

وفيما يتعلق بدعم التعاون الاقتصادي والجهود المبذولة لتحقيق التكامل بين البلدان النامية، فإن الاتجاه السائد على النطاق العالمي فيما بينها حاليا هو التركيز على التحرير العام للتجارة وليس على التجارة الحصرية فيما بينها. وربما سيتم إيلاء اهتمام أكبر للتعاون والتكامل على أساس قطاعي أو وظيفي، حيث تتوافر لوكالات أخرى غير الأونكتاد ميزة قوية.

وفيما يتعلق بالمساعدات التقنية، فإن جميع الدول فيما عدا البلدان الأقل تطورا والأصغر حجما، أصبحت قادرة الآن وبصورة أفضل على توفير الخدمات التقنية لنفسها. وفي الحالة الخاصة بالشحن البحري، جمعت المنظمة البحرية الدولي تجربة

وخبرة في كل المجالات التي تغطيها الأونكتاد. كما تستطيع البلدان النامية فرادى أن تساعد بلدانا نامية أخرى على أساس ثنائي، ففي مجال الشحن بالسفن والموانىء مثلا، فإن كوريا الجنوبية وسنغافورة وهونج كونج مؤهلة بصورة جيدة جدا لتدريب رعايا البلدان النامية الأخرى. وبمعنى ما، فإن الأونكتاد بحكم نجاحها نفسه في بعض البلدان «أبعدت نفسها عن العمل» في بلدان أخرى.

كذلك أثرت الأحداث في دور الأونكتاد في جهود البلدان النامية لتحسين وضعها الاقتصادي الدولي. فقد غيرت تجاربها المتنوعة في تحقيق التقدم الاقتصادي والتغير العام في النهج المتبع إزاء التنمية التصورات الخاصة بعلاقاتها بباقي العالم. وفضلا عن ذلك فإنه في حين تتوافر للبلدان النامية حاليا مجموعة الـ ١٥، إضافة إلى مجموعة الـ ٧٧، للدفاع عن مصالحها، فإن حاجة هيئاتها التمثيلية إلى المعونة التقنية للأونكتاد أصبحت أقل مما كانت عليه في الأيام التي كانت فيها مجموعة الـ ٧٧ لاتزال تنظيما غرّا.

وتنطبق اعتبارات مماثلة ــ نوعا ما ــ في حالة منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (اليونيدو)، التي أقيمت عندما كان التصنيع يبدأ بالكاد في معظم البلدان النامية. فقد كان من المتوقع أن تكون الحكومات هي المحرك الأول لعملية التعجيل بالتنمية الصناعية في وقت كان فيه معظمها يفتقر إلى القدرات التقنية والإدارية اللازمة للقيام بتلك المهمة. ومن ثم كان الأمر يتطلب «وسيطا» أمينا للوساطة بين الشركات عبر الوطنية وحكومات البلدان النامية، لمساعدة الأخيرة للحصول على أفضل صفقة ممكنة من المستثمرين الأجانب في القطاع الصناعي.

ومع ذلك، ففي الوقت الحاضر أقامت كل الدول ــ فيما عدا الدول الأقل نموا والأصغر ـ طائفة عريضة من الصناعات، وجمعت خبرة كبيرة سواء في الإنشاء الصناعي، أو في التفاوض مع الشركات عبر الوطنية. كما ظهر عدد من الوكالات الأخرى كمصدر للمساعدة التقنية في تلك المجالات. وإجمالا: لم تعد التنمية الصناعية ينظر إليها باعتبارها حلا فريدا للتنمية الاقتصادية للبلدان النامية.

وإذا أمكن تقديم مبرر للإبقاء على الأونكتاد واليونيدو بشكل ما، فينبغي أن يستند ذلك إلى الحاجة إلى تقديم دعم كبير للبلدان الأقل نموا والأصغر حجما في التجارة

وفي الإنتاج الصناعي. ويتضمن مثل هذا الدعم تقديم مساعدة تقنية في العمل التحليلي وتطوير نظم المعلومات من أجل المفاوضات التجارية ومتابعتها، والكفاءة التجارية، وتنمية الخدمات القابلة للتداول والتجارة فيها، والإنشاء الصناعية. على أن توفير ذلك لا يتطلب مؤسسات ضخمة مثل الأونكتاد واليونيدو، إذ يمكن وضع ترتيبات لتوفيرها من خلال برنامج الأمم المتحدة للتنمية، بإسهامات من مجموعة البنك الدولي والمركز الدولي للتجارة حسب الاقتضاء.

إن إلغاء هاتين المنظمتين لن يتم دون ألم مبرح، لأن جميع المنظمات تخلق لها أنصارا يساندونها حتى بعد انقضاء مبرر وجودها. بيد أنه من المهم أن تثبت منظومة الأمم المتحدة قدرتها ليس فقط على مجرد تغيير أسلوبها في القيام بالأشياء داخل هياكل مؤسسة آخذة في التوسع على الدوام، وإنما قدرتها أيضا بين حين وآخر، على إغلاق المؤسسات التي لا يعود في الإمكان تبرير وجودها. ونعتقد أن هذه هي حال الأونكتاد واليونيدو حاليا ومن ثم فنحن نحبذ إغلاقهما، لكننا نوصي بأن يتم كخطوة أولى استعراض متعمق للاقتراح حتى يمكن فحص كل الآراء، واتخاذ قرار يتفق ومصالح البلدان المعنية ومصداقية منظومة الأمم المتحدة.

وقد جرت بلورة آرائنا بشأن الأونكتاد واليونيدو في السياق الأوسع لأفكارنا بشأن تحسين إدارة الشؤون الاقتصادية العالمية لجعلها أكثر فعالية وإنصافا، وتهدف مقترحاتنا بشأن تشكيل مجلس الأمن الاقتصادي إلى جعله أكثر استجابة لمصالح البلدان النامية مما هي عليه الترتيبات الحالية لإدارة الشؤون الاقتصادية العالمية. كما اقترحنا إدخال تغييرات في توزيع الأصوات داخل مؤسسات بريتون وودز لمنح البلدان النامية صوتا أكبر في هيئات اتخاذ القرارات بها. وتعتقد اللجنة أن المصالح العالمية ستتم خدمتها جيدا عن طريق حزمة الإصلاحات المقترحة هنا، والتي تعد الإصلاحات المتعلقة بالأونكتاد واليونيدو - وبالمجلس الاقتصادي والاجتماعي - مجرد عنصر من عناصرها فحسب.

ومن ثم فإننا نلح على أن هذه المقترحات الخاصة بإلغاء المؤسسات في سياق العالم الجديد الآخذ في البزوغ مرتبطة باقتراحاتنا الشاملة لإصلاح النظام الاقتصادي العالمي، وبصفة خاصة إنشاء مجلس الأمن الاقتصادي. إن الأمر يقتضي أن يكون هناك توازن في النظام العالمي، وهذا لن يتحقق بالإبقاء على عملية اتخاذ القرارات في أيدي مجلس إدارة صغير مع تفكيك المؤسسات التي أقيمت أصلا لتصحيح اختلال التوازن هذا. لقد آن

الأوان لعملية إصلاح أكثر إنصافا وفق الخطوط المتضمنة في اقتراحاتنا المتكاملة وفي هذا الصدد، لن يمكن تحقيق التقدم، سواء من الناحية السياسية أو من الزاوية العملية، على نحو غير متوازن.

وضع المرأة في قلب إدارة شؤون المجتمع العالمي

منذ عام ١٩٧٥ ـ العام الدولي للمرأة ـ قام المجتمع الدولي، بمقتضى مبادرة الأمم المتحدة، بجهد غير عادي لوضع المرأة على جدول الأعمال السياسي على المستوى العالمي. وساعدت مؤتمرات الأمم المتحدة للمرأة في المكسيك عام ١٩٧٥، وفي كوبنهاجن عام ١٩٨٠، وفي نيروبي عام ١٩٨٥، في تحقيق إجماع في الرأي حول عدد من التدابير: استراتيجيات تنفيذية لصالح المرأة، اتفاقيات دولية لحماية حقوق المرأة وتحسين وضعها، مؤسسات وآليات دولية وإقليمية ووطنية لتوعية الرأي والاضطلاع بتنفيذ برامج المرأة ومتابعتها وتقييمها.

وقد وسعت هذه الجهود نطاق الاعتراف بالحاجة إلى إشراك المرأة بصورة أكثر اكتمالا ونفعا في اتخاذ القرارات التي تؤثر في حياة المجتمع الدولي: ويسر هذا زيادة مشاركة منظمات المرأة في المناقشات التي تدور حول موضوعات مثل البيئة والسكان والسلم وحقوق الإنسان.

ويوفر مؤتمر الأمم المتحدة للمرأة الذي يعقد في بكين في ١٩٩٥، في الذكرى العشرين لمؤتمر المكسيك، فرصة لتقييم التقدم الذي تحقق وتحسين آليات تعزيز مصالح المرأة وينبغي أن يكون الهدف هو جعل المصالح جزءا لا يتجزأ من المجموع الكلي لمشاغل المجتمع الدولي، وإطفاء مشروعية مؤسسية وسياسية عليها

وفي مجال فرص التوظف، ينبغي لمنظومة الأمم المتحدة أن تضع من خلال سياستها الخاصة في تكوين هيئة العاملين بها، معايير عالية بدلا من مجرد مسايرة ما تحقق في البلدان الأعضاء. وقد أعرب الأمين العام عن التزامه بالأهداف التي حددتها الجمعية العامة، ونحن ندعو لبذل جهود مكثفة لتحقيق زيادات أكبر في نسبة النساء في المناصب المهنية والقيادية على حد سواء. كما نقترح أن تتضمن وظائف «محققي الشكاوى» في الأمم المتحدة مراقبة عمليات التوظيف والترقية داخل منظومة الأمم المتحدة لضمان المساواة بين الجنسين.

ونقترح تعيين مستشار على مستوى عال لقضايا المرأة في مكتب الأمين العام ليكون مسؤولا عن اقتراح طرق لإدراج قضية العلاقة بين الجنسين في مناقشات الجمعية العامة، وحفز التفكير السياسي والدبلوماسي نحو تدعيم قضية المرأة، ويمثل الأمين العام في القضايا المتعلقة بالمرأة، وأن يكون في المحل الأول المدافع الرئيسي عن مصالح المرأة داخل منظومة الأمم المتحدة.

كما نقترح إنشاء مناصب مماثلة في الهيئة القيادية الإدارية لكل الوكالات والمؤسسات المتخصصة في الأمم المتحدة. وينبغي أن يقوم هؤلاء المستشارون بتنسيق كل السياسات والنشاطات الخاصة بالمرأة في وكالاتهم، وأن يستخدموا شبكة من العاملين لمتابعة قضايا الجنسين في كل شعب المنظمة. كما ينبغي أن يشرفوا على برامج المرأة لضمان إشراك المرأة في كل مراحل تشكيل المفاهيم الخاصة بها وتخطيطها وتنفيذها في كل وكالة.

على أننا لا نستطيع أن نسرف في تأكيد أن إمكانات الجهود المبذولة لتحسين نوعية حياة الناس تتوقف على الإرادة السياسية على المستوى الوطني. فإن كانت هذه الإرادة مفتقدة، أو كان الحديث عن ضرورة التغيير مجرد تشدق بالكلام، وإن لم تحتل المرأة مكانا أكثر بروزا من الناحية السياسية في كل البلدان، وإن لم يتكاتف جيل جديد من الرجال والنساء معا في الإصرار على وضع حد للتمييز بين الجنسين داخل مجتمعاتهم، فإن هذه المحاولات لوضع المرأة في قلب عملية إدارة شؤون المجتمع العالمي ستفلت من المجتمع الإنساني، وبذا تساعد على إفقاره.

الإقليمية

ينبغي للأمم المتحدة أن تستعد لزمن تصبح فيه الإقليمية سائدة أكثر على النطاق العالمي، بل أن تساعد هذه العملية على أن تمضي في طريقها.

ما بين عالم الدول القومية والمجتمع العالمي للشعوب تمتد المظاهر المختلفة للإقليمية. واليوم تغطي منظمات للتعاون الإقليمي متفاوتة القدرة والفعالية معظم أنحاء العالم، ويظل التعاون الإقليمي مطمحا قويا على النطاق العالمي.

ويشكل النجاح اللافت للنظر للإقليمية في أوروبا ـ وأخيرا في أمريكا الشمالية والجنوبية ــ إلهاما لكل الذين يجاهدون في سبيل عالم يتجاوز الحدود. فالاتحاد الأوروبي الذي تطور من اتحاد جمركي عبر سوق موحدة إلى اتحاد نقدي وسياسي، قد وسع باطراد مجالات تكامله، مطورا على الدوام مؤسسات عبر وطنية متزايدة القوة. ولم يدعم هذا الاتحاد التعاون بين الدول فحسب، بل أسهم أيضا في تحقيق استقرار الدول، وبذا شكّل قوة لمنع الصراع. ويواصل الاتحاد الأوروبي دوره كقطب جنب قوي للبلدان الواقعة خارجه، كما أصبح عاملا حاسما في توحيد القارة الأوروبية، رغم أنه قد لا يكون النمودج المناسب لكل الأقاليم

إن انتشار التجمعات الاقتصادية الإقليمية المفتوحة، اتجاه حديث نسبيا. على أن هناك تسليما متزايدا بأنها يمكن أن تساعد في التغلب على التنافسات والتوترات التاريخية، وتدعم العمليات الديمقراطية، وتعزز القيمة الجماعية للأسواق المجزأة والصغيرة في قيام التجارة وتوسيع الصادرات، وتساعد في تطوير البنية الأساسية المشتركة، وتعالج المشكلات البيئية والاجتماعية المشتركة. كما يمكن أن تسهل الاندماج الصعب عادة للبلدان في الاقتصاد العالمي.

ولم يتم استغلال إمكانات التعاون الإقليمي في مناح عدة بالشكل الكافي في معظم أنحاء العالم. فبعض المناطق توجد بها مبادرات إقليمية عديدة متداخلة، في حين عرقلت التوترات والتضاربات السياسية تكوين هذه المجموعات أو توسيعها في مناطق أخرى. ولم يكن كثير من المنظمات الإقليمية القائمة فعالا حتى من زاوية الأهداف المحدودة التي أقيم من أجلها.

وقد أثبتت التجربة أن دعم التكامل الإقليمي يستغرق وقتا ويتطلب التزاما سياسيا قويا وإطارا قانونيا ومؤسسيا مناسبا. وهو يعتمد اعتمادا كبيرا على وجود ظروف سياسية مواتية، والتي عادة ما يحفزها رغم ذلك التفاعل بين الضغوط الداخلية والخارجية وليس هناك نموذج وحيد لهذا التكافل ويوضح التنوع في ترتيباته ـ مثل الاتحاد الأوروبي، ورابطة أمم جنوب شرقي آسيا، واتفاق التجارة الحرة لأمريكا الشمالية، و والسوق المشتركة لدول المخروط الجنوبي (ميركوسور)، وغيرها من الاتفاقات الأمريكية اللاتينية ــ أن هذه الآليات يمكن ضبطها وفق الحاجات

والسمات النوعية لـلأقاليم، بما يعكس حساسيتها السياسية، وتـراثها الثقافي ونمط المجتمع فيها.

ويتعين أن تظهر الآن فرص جديدة للتعاون الإقليمي، في جنوبي أفريقيا والشرق الأوسط على سبيل المثال، حيث تبدو الإدارة المشتركة لموارد نادرة مثل المياه أمرا ملائما بصورة خاصة كخطوة أولى في بناء إطار للتعاون.

الإقليمية و إدارة شؤون المجتمع العالمي

لا يمكن عزل تطور الإقليمية عن المؤسسات العالمية، فهذه المجموعات التي تـؤثـر في بعضها البعض، ينبغي ربطهـا في عمليـة تفـاعل دينـامية. ويتـوافـر للترتيبات الإقليمية إمكان أن تتكامل وتسهـم في إدارة شؤون العالم، لكنها قد لا تثمر نتـائج إيجابية بصورة تلقـائية. فالمنظمات، من ناحيـة، موزعة بطـريقة غير متكافئة وفي تـدرجات مختلفة عبر العالم. وقد يثير هـذا المخاوف من الاستبعاد، ويـؤدي إلى عدم تـوازن بين الأقـاليم وداخلها، ومـن جانب آخـر فإن المنظمات الإقليمية عندما تغدو أكثر قوة، قد تتحول إلى كتل متصارعة، الأمر الذي يعرقل إدارة شـؤون العـالم بصـورة مشتركـة. بيد أننـا نـرى أن الإقليميـة لها القـدرة على الإسهام في بناء عالم أكثر تناغما وازدهارا.

ولاستغلال القوة الفعلية والممكنة لـلإقليمية على نحو أفضل مع تفادي الأخطار المحتملـة، ينبغي أن يشجع نظـام إدارة شـؤون المجتمع العـالمي أشكـال التعبير عن الإقليمية التي تتفق مع غرض ميثاق الأمم المتحدة ومبادئه، فضلا عن إفساح المجال لها في هيكله المؤسسي ويتمثل التحدي الأساسي هنا في استخدام كل من الترتيبات العالمية والإقليمية على نحـو يجعلها تدعم بعضها بعضا بصورة متبـادلة. وقد تخفف اللامركزية، والتفويض، والتعاون مع الهيئات الإقليمية العبء عن المنظمات العالمية وتولد في الوقت ذاته إحساسا أعمق بالمشاركة في الجهود المشتركة.

وعلى الرغم من أن التجمعات الإقليمية القائمـة الآن شديدة التفاوت من حيث قـدرتها على تشكيل دعـائم متـوازنـة لتـدبير شـؤون العـالم، فإن إشراكهـا في عمل المؤسسـات الدوليـة يساعـد على إعـدادها للقيـام بمثل هذه الأدوار. وتلك عمليـة

طويلة المدى، لكن ثمة تغييرات مؤسسية معينة قد تيسرها. وقد لاحظنا في الفصل الثالث كيف استطاع الأمين العام أن يوسع مشاركة الهيئات الإقليمية في الأنشطة المرتبطة بالأمن بموجب الفصل الثالث من ميثاق الأمم المتحدة. وهناك حاجة أيضا لتشجيع ودعم الجهود المستقلة لتعزيز جهود التعاون الإقليمي في المناطق التي حقق فيها التوجه الإقليمي تقدما قليلا، ولتسهيل مشاركة المنظمات الإقليمية في المؤسسات العالمية.

ويتعين جذب هذه المنظمات إلى أطر التعاون متعددة الأطراف. وينبغي للمؤسسات العالمية، وبصفة خاصة الأمم المتحدة، أن تراجع نظمها الإجرائية لتتيح للمنظمات الإقليمية مشاركة متزايدة. فسيوفر لها هذا حافزا لتقوية تماسكها الداخلي، ويلزمها أيضا بالأطر العالمية. وهكذا ينبغي البدء في عملية دينامية يمكن أن تساعد على جعل إدارة شؤون عالمنا أكثر كفاءة واتساما بالطابع التمثيلي. وسيمكن سماع صوت البلدان قليلة النفوذ من خلال المنظمات التي تتحدث معبرة عن الوزن الإجمالي لمجموعة تمثل مصالح إقليمية مشتركة. وفي النهاية، يمكن أن يؤدي هذا إلى تمثيل بلدان إقليم ما، من خلال مقعد إقليمي واحد، في هيئات محدودة العضوية ـ مثل: مجلس الأمن أو مجلس الأمن الاقتصادي المقترح.

ومن ثم ينبغي للأمم المتحدة أن تعد نفسها لزمن تصبح فيه الإقليمية سائدة أكثر على النطاق العالمي، بل، أن تساعد هذه العملية مواصلة طريقها. وهي ملتزمة بأن تفعل ذلك، فقد دعا الأمين العام مرارا وتكرارا إلى تعزيز دور الإقليمية في إدارة شؤون العالم، وفي تحقيق التنمية، ناهيك عن السلام والأمن.

وفي حين أن بعض التطورات الأخيرة قد لا يكون لها تأثير مباشر في التكامل الإقليمي، فقد يكون لها تأثيرها في الجهود المبذولة لتشجيع التعاون الإقليمي في المستقبل. وقد تم تقديم اقتراح بأن يكون هناك مكتب واحد فقط لمنظومة الأمم المتحدة في كل بلد، يرأسه منسق للأمم المتحدة يعينه الأمين العام، دون أن يتحمل مسؤولية شخصية عن إدارة أي برنامج.

وتجري حاليا تجربة مثيرة وفق هذه الأسس في الدول المستقلة حديثا في أوروبا الشرقية، حيث أقيمت «مكاتب مؤقتة للأمم المتحدة» لتنظم على نحو أفضل مختلف

الأنشطة في هذه البلدان. وهي تقوم بالوظائف العادية المتعلقة بالتنمية والإعلام العام كما توفر الموارد للدبلوماسية الوقائية والتسوية السلمية للمنازعات. وينطوي هذا التطور على إمكانات كبيرة، ونحن نحث على النظر فيه بصورة متعاطفة عندما يقدم الأمين العام تقريره عن هذه التجربة في الوقت المقرر. وأي تحرك في هذا الاتجاه كفيل بأن يترك أثرا في مستقبل أنشطة الأمم المتحدة الإقليمية.

اللجان الإقليمية

نود أن نطرح رأيا خاصا بشأن لجان الأمم المتحدة الإقليمية: اللجنة الاقتصادية لأوروبا، واللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة الكاريبي، واللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادي، واللجنة الاقتصادية لغربي آسيا، واللجنة الاقتصادية لأفريقيا. فقد كان القصد من هذه اللجان هو تحقيق اللامركزية في عمل الأمم المتحدة لجعله أقرب إلى تنوع الخبرة الإنمائية واحتمالاتها المستقبلية في مختلف أنحاء العالم. وقد تباينت برامجها وأنشطتها بصورة كبيرة، وكانت تتم أحيانا بالتعاون مع وكالات الأمم المتحدة المتخصصة، لكنها ركزت في معظمها على توفير تحليلات موثوق بها للمشكلات الاقتصادية والاجتماعية للبلدان والأقاليم، خاصة حيث تفتقر البلدان الأعضاء إلى القدرة على أداء ذلك بنفسها.

وقد لعبت هذه اللجان ـ خاصة اللجنة الاقتصادية لأوروبا واللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة الكاريبي ـ دورا رائدا قيما في هذه المجالات، وأنتجت وثائق تحليلية عالية النوعية كانت لها قيمتها الكبيرة بالنسبة للحكومات. لكنها واجهت قيودا، مثل الطابع الكبير والمتباين للإقليم (اللجنة الاقتصادية لآسيا والمحيط الهادي)، والمشكلات السياسية الأقاليمية (اللجنة الاقتصادية لغربي آسيا)، ونقص الموارد البشرية والمالية (اللجنة الاقتصادية لأفريقيا). وفي الوقت نفسه، شرعت حكومات كثيرة حاليا في تعزيز قدراتها على التحليل والتخطيط وتصميم السياسات في المجال الاقتصادي، كما يقدم البنك الدولي والمصارف الإنمائية الإقليمية خدمات تحليلية راقية. وفضلا عن ذلك، ونتيجة لأن تلك اللجان تمارس تأثيراً في التفكير الحكومي، فإن كثيرا من المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية أقامتها البلدان نفسها من أجل دعم التعاون والتكامل.

ويتعين تقوية وتوسيع هذه الأدوات المستقلة للتعاون والتكامل الإقليمي، والتي أصاب البعض منها الضعف بسبب تطورات داخلية وخارجية. ويمكن المساعدة على تحقيق هذا الهدف لو تم تحويل الموارد التي تنفق حاليا على اللجان الإقليمية لدعم هذه المنظمات وأنشطتها. ويقتضي الأمر حاليا الدراسة الدقيقة لمدى استمرار نفع هذه اللجان وتحديد مستقبلها بالتشاور مع الحكومات القائمة في أقاليمها.

استكمال التغيير «الدستوري»

ربما لن تكون هناك مشكلة مالية خطيرة بالنسبة للأمم المتحدة لو أن الحكومات كافة سددت اشتراكاتها المقررة بالكامل وفي أوانها.

منذ البداية، كان لعملنا كلجنة نطاق أوسع من مجرد إصلاح الأمم المتحدة، وقد سعينا في هذا التقرير لتناول منظومة الأمم المتحدة في ذلك السياق الأوسع. بيد أننا نعتقد أن الأمم المتحدة تظل المركز الأساسي لتحقيق التناغم بين أعمال الدول. وهذا هو السبب في أن إصلاح منظومة الأمم المتحدة يمثل جزءا مركزيا من الاستجابات التي نقترحها للتحدي الخاص بإدارة شؤون العالم. ونحن نتفق مع لجنة الشؤون الخارجية في مجلس العموم الكندي على أن «العالم بحاجة إلى مركز، وإلى بعض الثقة في أن هذا المركز يمسك بزمام الأمور، والأمم المتحدة هي المرشح الوحيد الذي يحظى بمصداقية لهذا المركز». ونعتقد أن اقتراحاتنا من أجل التغيير ستسهم كثيرا في تحقيق فاعلية ومصداقية الأمم المتحدة.

وقد ركز تقريرنا على القضايا الأكبر التي لا يمكن تفاديها وعلى أن العيد الخمسين للأمم المتحدة يوفر فرصة لعلاجها. والبعض منها هي مايمكن تسميته «القضايا الدستورية» التي تتطلب تعديل الميثاق. ولا يمكن التصدي للتحديات المتعلقة بإدارة شؤون العالم بطريقة ملائمة حقا ما لم تكن الدول الأعضاء مستعدة لأن تلزم نفسها بنزر يسير - على الأقل - من التغيير الدستوري. بيد أننا أكدنا منذ البداية أن هناك إمكانات كبيرة غير مستخدمة في الميثاق، وأنه ينبغي تكريس مزيد من

الجهـد لما يمكن وصفه بإصـلاحـات «جزئيـة» للمنظـومة، اعتمادا على تطـور الأمم المتحدة والخبرة المتراكمة في سنواتها الخمسين الأولى.

وتـولي دراسـة منظومـة الأمم المتحـدة التي قـام بها أرسكين تشـايلدرز وبـريـان أوركوهـارت، والتي أشرنا إليهـا فيما سبق، اهتماما تفصيليـا لمثل هذه الإصـلاحات بالتحديـد، وتوصي بسلسلة من التغييرات لتحسين المنظومة. ونحن نعـزز توصياتها فيما يتعلق بمسألتين على وجه التحديد هما تحسين نوعية وصورة الجهاز الإداري للأمم المتحدة، وتمويل منظومة الأمم المتحدة.

الأمين العام والأمانة العامة

الأمين العام للأمم المتحدة هو رئيس الأمانة العامة للأمم المتحدة، وأهم موظف مدني دولي. وفي حين كان الدور الرئيسي الأصلي لـلأمين العام هو أن يعمل باعتباره المسؤول الإداري الرئيسي لـلأمم المتحدة، فإن الوظائف السيـاسية للمنصب هيمنت على عمله لأمد طويل.

وتمثل قضايـا السلم والأمن، وحل المنـازعات، وحفظ السلام ـــ وستظل تمثل ـ المشاغل الأساسيـة له. بيد أن هناك جوانب أخرى للـوظيفة، أقل بروزا حتى الآن، كانت لها أيضا أهمية كبرى، وتغدو أكثر أهمية على الدوام. إذ ينبغي للأمين العام أن يشجع على تطوير القـانون الدولي، وأن يكون رقيبا على حقوق الإنســان وحاميا لها. وتضاعف الحاجة إلى التصدي لطائفة من المشاكل العالمية المعقدة قدر التحدي الذي تتسم به مهمتـه بالفعل. إن نهجا ناجحـا للتصدي للمشاكل العالميـة يتطلب قائدا يصوغ جدول الأعمال العالمي، ويوفر القيادة الفكرية ويشجع العمل الجماعي.

وللنجاح في هذه المهام ذات المطالـب الكثيرة بلا نهاية، سيكون على الأمين العام تنسيق عمل ما يشكل حـاليا منظومة متحـولة للأمم المتحدة من الـوكالات والبرامج المتخصصة، وتقـوية هيكل الأمانـة العامة، والسماح بـالتفويض المنتظم لبعض من مهام المنصب الكثيرة.

وفي المحل الأول، يتطلب الأمـر أن يمنح العـالم نفسـه فرصـة لضمان اختيـار أفضل شخص ممكن لتولي الـوظيفة. وأقل مـا يقال إن الإجـراءات الحالية لتعيين الموظف المدني

الدولي الـرئيسي في العالم، تتم كيفما اتفق وبلا تنظيـم. وبالإضافـة إلى ذلك، فإن سلطة النقض التي يحظى بها الأعضـاء الدائمون في مجلـس الأمن تهيمن على العملية وتعـرقلها. وعلى مر السنين، أصبحت هذه العملية أسلـوبا ضيق الأفق لضمان ترشيح من يمكن أن يحصل على تأييد الأعضاء الخمسة الدائمين والأصوات المطلوبة في الجمعية العامة. وليس هنـاك بحث منظم عن المرشحين المناسبين، ولا مقـابـلات لتقييمهم، ولا تقييم منهجي للمؤهلات المطلوبة أو المتوافرة في المرشحين. ولن نجد شركة واحدة في قطاع الأعمال يخطر ببالها تعيين المسؤول التنفيذي الأول فيها بهذه الطريقة.

إن التحسين الجذري لهذا الوضع لابد أن يتضمن العناصر التالية:

- ألا ينطبق حق النقـض على تسميـة الأمين العـــام، ولكن يمكن النظـــر في أمـــر مرشحين من البلدان الخمسة دائمة العضوية (وقد تم استبعادهم حتى الآن).
- لا ينبغي أن يرشح الأفراد أنفسهم للمنصب.
- ينبغي أن يكون التعيين لفترة واحدة مدتها سبع سنوات.
- ينبغي للحكومات أن تدرس بجدية المؤهلات المطلوبة في الأمين العام.
- ينبغي لمجلس الأمن أن ينظـم عمليـة بحث على النطـاق العـــالمي عن أفضل المرشحين تأهيلا.
- ينبغي فحص مـــؤهـلات المرشحين ومـــدى مـلاءمتهم فحصـــا مـدروســـا ومنهجيا.

وبالمثل، يتعين تحسين إجـراءات اختيار رؤساء بـرامج الأمم المتحدة وصنـاديقها ووكالاتها المتخصصة، لضمان الحصول على أفضل المرشحين. كما ينبغـي إيلاء مزيد من الاهتمام بتوظيف وتنمية ومستقبل موظفي الخدمة المدنية الدولية ككل. وكل أمين عام يجلب لهذا المنصب السامي، خصائص ومهـارات فريدة. لكن كلا منهم يحتاج إلى بيئـة تنظيمية تكمل سجـاياه. إن إدارة منظـومـة الأمم المتحدة على نحـو يضمن تقديمهـا لهذه المسانـدة الحيوية هي أمـر حاسم لنجاح الأمـــم المتحدة. ومن ثم فإن الإدارة هي الوظيفة النهائية للأمين العام الذي يحتاج إلى الدعم العملي من الحكومات الأعضاء للقيام بها.

وتتمثل إحدى الخطوات المهمة في إعادة بناء نوعية الخدمة العامة الدولية وتعزيز معنوياتها، وسيتطلب هذا التزاما أقل جمودا بنظام الحصص، مع زيادة حرية الأمين العام في اختيار أفضل المرشحين. إن الممارسة المتمثلة في الحصول على موافقة الحكومات قبل تعيين رعاياها ممارسة غير صحية، وكذلك الممارسة التي تتبعها بعض البلدان في المبالغة في أجور رعاياها ومكافآتهم الأخرى.

وبصفة عامة، هناك حاجة إلى إضفاء الطابع الاحترافي على تعيين كبار الموظفين، فكل منصب ينبغي أن يتضمن وصفا للوظيفة، وينبغي أن تقوم فرق مستقلة من الخبراء بإجراء مقابلات للمرشحين لتقييمهم، وتقييم الأداء على فترات منتظمة. وفي مناسبات حديثة عديدة جدا، تم الإعراب عن القلق بشأن ملاءمة الأفراد المعينين في المناصب الكبيرة.

إن الانشغال الواضح بالجغرافيا، وتراث المناصب الموروثة المرتبطة بذلك (رغم أنه حدث أخيرا بعض التحسن في هذا الصدد)، لا يسهم في توفير الإدارة السليمة. صحيح أن أي منظمة لابد أن ترغب في ضمان التمثيل الجغرافي المناسب في تشكيل هيئة العاملين بها، إذا ما أرادت أن تخدم الحاجات الخاصة لدولها الأعضاء فرادى. لكن الالتزام الصاغر بنظام الحصص الوطنية يضعف المنظمة. وسيكون من الملائم في الذكرى الخمسين أن تحول الجمعية العامة وجهها بعيدا عن الاستمرار في هذه الممارسة في شكلها الراهن في كل مواقع منظومة الأمم المتحدة.

وإذا ما أريد للأمانة العامة للأمم المتحدة أن تستعيد سلطتها بين الوكالات والحكومات، والرأي العام بأكمله، فسيتعين أن يسود تأكيد الاحتراف في كل مستويات المنظمة. وينبغي عزل عملية التوظيف عن ضغوط الحكومات لصالح المرشحين أو ضدهم. إن مكاتب شؤون العاملين في المنظمة تكرس الكثير من الوقت لرد محاولات العاملين بالبعثات الدائمة لتزكية المرشحين، وغالبا ما يكونون هم أنفسهم. وينبغي للأمم المتحدة أن تقرر عدم توظيف أي عضو في أي بعثة دائمة في الأمانة العامة قبل أن تنقضي فترة محددة على خدمته في البعثة، إلا في ظروف استثنائية جدا.

وفي الأمانة نفسها، ينبغي إتاحة فرصة كافية لإعادة التنظيم التي قام بها الأمين العام أخيرا في مناصب المقر الرئيسي لكي تؤتي ثمارها قبل النظر في إجراء تغييرات

جديدة. بيد أن هناك عنصرا مفتقدا هو تعيين نائب للأمين العام للتعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي.

وفي ضوء الوضع الراهن والمرتقب في العالم، فإن الأمين العام لن يكون بإمكانه بحال أن يجد الوقت اللازم لتوفير القيادة المطلوبة في القطاعين الاقتصادي والاجتماعي. لذلك فإن من الأهمية بمكان إنشاء سلسلة واحدة للقيادة تحت إشراف ذلك الشخص من أجل إضفاء التماسك ووحدة الاتجاه لعمل مختلف كيانات الأمانة، ولخلق حضور جديد يكفل الاحترام للتعاون فيما بين الوكالات. ومثل هذا الموظف (أي نائب الأمين العام) ينبغي أن تعينه الجمعية العامة بناء على توصية من الأمين العام. وهذا الأخير ينبغي أن يقدم له المشورة فريق مستقل من المتخصصين في المجال الاقتصادي والإنمائي يتم تعيينهم بالطريقة نفسها وبحيث يقوم بإجراء تقييم دقيق للمرشحين، بما في ذلك إجراء مقابلات معهم لتقييمهم.

ويقال إن جزءا من المشكلة الخاصة بالعاملين من الخبراء المتخصصين في الأمانة يتمثل في شروط وظروف العمل الأقل جاذبية بالمقارنة بمؤسسات بريتون وودز. وفي الوقت نفسه، فإن بعض الحكومات كان مخادعا ـ نوعا ما ـ في الشكوى بشأن المستوى المرتفع لأجور الأمانة، في حين تقدم الدعم لرعاياها بغية جعلهم يقبلون مناصب معينة، أو للبقاء فيها. وينبغي التوقف فورا عن هذه الممارسة غير المقبولة. كما ينبغي بذل الجهود لتحقيق تماثل أكبر مع الأجور التي يدفعها صندوق النقد الدولي والبنك الدولي.

على أن الأجور ليست العامل الوحيد الذي يفسر عدم الجاذبية النسبية لمناصب الأمم المتحدة، ففرص التطور المهني ـ مثل الاتصالات مع المهنيين في الخارج وحضور اجتماعات مهنية ـ محدودة بدرجة أكبر منها في الأماكن الأخرى. ومما يتسق مع تقوية النزعة المهنية أن تتاح للعاملين فرص مناسبة للتفاعل مع أقرانهم.

تمويل الأمم المتحدة

تتجه الشعوب والحكومات بدرجة أكبر من أي وقت مضى، إلى الأمم المتحدة في سعيها للوصول إلى حلول للمشاكل العالمية. وهم يريدون أن تتولى المنظمة العالمية

القيام بعدد هائل من المهام: حل الأزمات السياسية، الحفاظ على السلم، والاضطلاع بأعمال الإغاثة الإنسانية، وتولي القيادة في محاربة الفقر والمرض، والقيام بدور الصدارة في العمل على مواجهة تدهور البيئة وكثير غير ذلك.

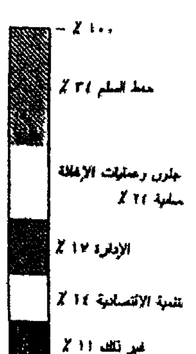
وفي «خطة للسلام: بعد مرور عام» التي صدرت في منتصف ١٩٩٣، حث بطرس غالي الأمين العام مجلس الأمن على:

أن يؤهل نفسه لتوقع ما هو غير متوقع. ففي السنوات القليلة القادمة، ستؤثر تطورات رئيسية في دور مجلس الأمن ووظائفه:

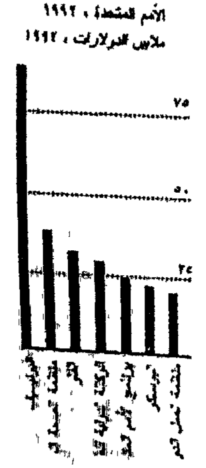
- فالكيانات المتنافسة ـ الدول، والمجموعات، والأفراد ـ ستطالب بتدخل الأمم المتحدة لحماية أمنها.
- وستنبع أخطار تتهدد السلم والأمن الدوليين من أوضاع ليس لها طابع عسكري في الأساس، منها الفوضى الاجتماعية الناشئة عن التحرك نحو الديمقراطية، والتوتر الاقتصادي الناجم عن تكاليف التنمية وعدم التنمية على حد سواء.
- إن الضغط السياسي المتزايد سيشكل الآليات المتطورة لبناء الاتفاق في الرأي بشأن القرارات المتعلقة بالأمن.

وينبغي أن تكون الأمم المتحدة جزءا مركزيا وحيويا من أي نظام لإدارة شؤون المجتمع العالمي. وأيا كان مقدار ما سيتم تحويله للقوى الفاعلة غير الحكومية وللترتيبات غير الإقليمية، فسيظل جدول أعمال الأمم المتحدة متخما، فالمنظمة غير مؤهلة حاليا للتصدي لكل المطالب الموجهة إليها. وهناك حدود لما تستطيع أن تقوم به وهذه الحدود

حصص ميزانية الأمم المتحدة الرئيسية حسب الاستخدامات، ١٩٩٢



ميزانيات وكالات الأمم المتحدة، ١٩٩٢
ملايين الدولارات، ١٩٩٢



يتعين الاعتراف بها. ومع ذلك لا يـزال هناك الكثير مما يمكنهـا عمله في المجـالات الحاسمـة للتقدم الإنسـاني. وللـوفاء بهذه المسـؤوليـات، ينبغي إعادة هيكلـة الأمم المتحدة. وقد قدمنـا توصيات عديدة لتحقيق هذا الغرض، أغلبهـا موفرة للتكالف بطبيعتها بيد أن أيا من هذه التغييرات لن يكون كافيا ما لم توضع مالية الأمم المتحدة على أساس أكثر رسوخا من الأساس الحالي.

وهنـاك مشكلتان في هـذا الصـدد: أن إيرادات الأمـم المتحدة لا تكفي لتغطيـة نفقاتها، وأن كثيرا من الـدول الأعضاء لا يدفع ما يتـوقع منه أن يدفعـه. ولكي تقوم الأمم المتحدة بمسـؤولياتها، ينبغي أن تضمن مـواردها. ففي ١٩٩٣، قـدم الفريق الاستشاري المستقـل الذي اشترك في رئاسته شيجورو أوغاتـا وبول فـوكر عـددا من التوصيات البناءة من أجل تمويل أكثر فعالية للأمم المتحدة. وفي عام ١٩٩٤، طرح الأمين العام تحليله لقضيـة التمويل للمناقشة في الجمعيـة العامة. ويتضمن الفصل الرابع مقترحاتنا بشأن الإيرادات الدولية كمصدر لتمويل نشاطات الأمم المتحدة.

لقد كانت الموارد المقدمة للأمم المتحدة لعملياتها في حفظ السلام في عام ١٩٩٢ أقل من التكلفة الإجمالية لتشغيل إدارتي الحريق والشرطة في مدينة نيويورك. وينبغي للمجتمع الـدولي أن يواجـه الحاجة إلى سداد هـذه المبالـغ المتواضعـة نسبيا في أوانها لضمان فاعليـة منظومـة الأمم المتحدة. لقـد أصبح لدفـع الاشتراكات بكـاملها وفي أوانها أهميـة حاسمـة. ومن الناحيـة العملية، فـإنه لـو أن كافـة الحكومـات دفعت اشتراكاتها المقررة بـالكامل وفي أوانها، فربما لن تثور أي مشكلة ماليـة خطيرة بالنسبة للأمم المتحدة، على الأقل بالمستوى الراهن لعملياتها.

ففي عـام ١٩٩٣ على سبيل المثـال، دفع ثمانيـة عشر بلـدا فقط (تشكل حصصها ١٦ في المائة من ميـزانية الأمم المتحـدة) اشتراكاتها بـالكامل حتى ٣١ ينايـر، موعد الاستحقاق النهـائي. وفي ٣١ أكتوبر ١٩٩٤، كانت الحكـومات تديـن للأمـم المتحـدة بمبلغ إجمالي قدره ١٠٠٠٠٠٠٠٠ , ٢ دولار (ألفـان ومائة مليـون دولار). وكان ثلث هـذا المبلغ مستحقـا لميزانيـة الأمم المتحـدة العاديـة، والباقي لعمليـاتها لحفظ السلام. وكانت الـولايات المتحدة مـدينة بمعظم المبلغ (٦٨٧ مليون دولار) تليها روسيا ٥٩٧ مليون دولار

حقائق عن نمو ميزانية الأمم المتحدة

كثيرا ما أضفي طابع أسطوري على الحقائق المتعلقة بنمو ميزانية الأمم المتحدة.

ففي عام ١٩٤٦، بلغت الميزانية العادية للأمم المتحدة ٢١,٥ مليون دولار. وفي ١٩٩٢ أصبحت ١١٨١,٢ مليون دولار. ويمثل هذا زيادة مقدارها ٥٥ ضعفا خلال ٤٦ عاما، مما لا يشكل بذاته نموا رهيبا لمؤسسة بدأت من الصفر.

وعلى الدوام كانت الميزانية العادية للأمم المتحدة تحصل من الأعضاء ويعبر عنها بالدولارات، التي انخفضت قيمتها بصورة كبيرة منذ ١٩٤٦ وهكذا فإنه بالمقاييس الحقيقية زادت ميزانية الأمم المتحدة العادية عشرة أضعاف فحسب منذ ١٩٤٦. وقد انطبق نمط النمو نفسه، بالمقاييس الحقيقية، على الميزانيات العادية للوكالات المتخصصة التي يتم تمويلها باشتراكات مقررة (منظمة العمل الدولية، الفاو، اليونسكو، منظمة الصحة العالمية).

ومنذ عام ١٩٤٦، زادت العضوية من ٥١ إلى ١٨٤، مما طرح في جدول أعمالها من الناحية العملية أوضاع البشرية كلها، التي زادت أعدادها على الضعف. وقد استهلت الحكومات - وعلى نحو جدير بالثناء - عشرات من البرامج العالمية الكبيرة استجابة لهذه الالتزامات المتزايدة وتلقاء هذه الخلفية، كانت الزيادة في ميزانية الأمم المتحدة متواضعة بصورة غير عادية إن حدثت أصلا. ومنذ ثماني سنوات خلت فرضت المطالبات بتخفيض الميزانية إقلال أعداد العاملين بنسبة ١٣ في المائة وتجميد الأجور، واليوم تثير بعض المصادر شكاوى بشأن الصعوبات التي تلاقيها الأمانة في التصدي لطوارىء حفظ السلام، وغيرها من الطوارىء التي تتراكم على كاهل المنظمة.

وكان إجمالي المصروفات المقدرة على النطاق العالمي في مختلف أقسام منظومة الأمم المتحدة ١٠,٥ مليار دولار عام ١٩٩٢. ويمكن أخذ فكرة ما عما يعنيه هذا المبلغ في الواقع من حقيقة أن ما ينفقه المواطنون في المملكة المتحدة على المشروبات الكحولية في سنة يعادل ثلاثة أمثال ونصف الإنفاق الفعلي لمنظومة الأمم المتحدة.

وقد مثل إنفاق الأمم المتحدة [٠,٥] في المائة فقط من الناتج المحلي الإجمالي العالمي، و[٠,٧] فقط من الناتج المحلي الإجمالي للأربعة والعشرين بلدا صناعيا. كما مثل إنفاقا قدره ١,٩ دولار لكل كائن بشري حي في عام ١٩٩٢. ولا يبدو هذا رقما مفرطا في عالم تنفق فيه الحكومات على الإنفاق العسكري نحو ١٥٠ دولارا لكل كائن بشري.

ومما له دلالته أن ٣٩ في المائة من هذا المبلغ (٤,٠٩ مليار دولار: ٧٤, دولار للفرد) كان لأعمال الطوارىء في حفظ السلم والمساعدات الإنسانية. وهو ما يبرز الفشل في استخدام منظومة الأمم المتحدة لمعالجة الأسباب الجذرية لما يصبح - عادة - مشاكل مكلفة لأقصى حد.

«نادرا ما تجادل مثل هذا العدد الكبير من الأشخاص المهمين بمثل هذا القدر من العناد بشأن أموال بمثل هذه القلة»

جون ج. ستوسنجر

مقتطفات من دراسة إرسكين تشايلدرز وبريان أوركوهارت

لقد أوهن المنظمة عدم الوفاء المالي لكثير من الدول الأعضاء. بل لقد أصبح حجب الاشتراكات وسيلة مدمرة لممارسة النفوذ. ومن الضروري ألا يصبح عدم الوفاء وسيلة لتحقيق مكاسب خاصة. وينبغي حرمان الذين يختارون عدم الالتزام بالقواعد المالية من الحق في الاقتراع، بمقتضى المادة ١٩ من ميثاق الأمم المتحدة. وهذه المادة، التي تنص على حرمان العضو من حقه في الاقتراع في الجمعية العامة، لم تطبق بصورة متسقة. ومن الآن فصاعدا، ينبغي تطبيقها في جميع الحالات ذات الصلة بغية تعزيز الانضباط المالي.

وبمقتضى المادة ١٧ من الميثاق «يتحمل الأعضاء نفقات المنظمة حسب الأنصبة التي تقررها الجمعية العامة». وتحدد الجمعية العامة بصورة منتظمة مقياسا للتقدير، يبين المبلغ الذي يطالب كل عضو بأن يسهم به في ميزانية الأمم المتحدة. وتقوم المعادلة على مبدأ القدرة النسبية على الدفع، ويتم حساب التقديرات على أساس متوسط عشر سنوات من الناتج المحلي الإجمالي لكل دولة، مع إدخال تصحيحات بالنسبة للدول التي ينخفض فيها دخل الفرد ويرتفع عبء الدين الخارجي. وتجرى تقديرات منفصلة لعمليات حفظ السلام. وبالإضافة إلى ذلك، تقدم الدول الأعضاء مساهمات طوعية لتغطية تكاليف العديد من برامج الأمم المتحدة للمساعدات الإنمائية.

ومن المقرر حاليا أن يدفع أغنى بلد في العالم، وهو الولايات المتحدة، ٢٥ في المائة من الميزانية العادية للأمم المتحدة. ويعني هذا أن الأمم المتحدة مرغمة على الاعتماد على بلد واحد فيما يتعلق بربع دخلها العادي. وخير خدمة تقدم للأمم المتحدة هي ألا تعتمد بهذا القدر على إسهامات بهذه الضخامة من أي بلد.

وفي عام ١٩٨٥، قدم أولف بالم بوصفه رئيسا لوزراء السويد، اقتراحا للجمعية العامة حظي بتأييد كبير بين الأعضاء. وكان يقضي بوضع سقف لاشتراك أي دولة عضو، مع إجراء التصحيحات المترتبة على ذلك في تقدير اشتراكات البلدان الأعضاء الأخرى التي لها قدرة على الدفع.

ونعتقد أن هذا الاقتراح غاية في المعقولية. فقد استغلت عناصر معادية للأمم المتحدة ارتفاع حصة الولايات المتحدة، وإن كان لها مبرر يتمثل في ثروة هذا البلد.

وربما لا يدعو للدهشة، أن اقتراح بالم قد عارضته إدارة ريغان، التي كانت حريصة على الاحتفاظ بالقدرة على التأثير التي يبدو أن مستوى إسهامها يؤمنه لها. على أن إدارة كلينتون أظهرت تحركا في اتجاه اقتراح بالم في إحدى النواحي: فقد أبدت رغبتها في تخفيض إسهامها في ميزانية حفظ السلام والتي تبلغ حاليا ٣٠ في المائة.

وينبغي للأمم المتحدة أن تحيي مفهوم بالم، وينبغي للجمعية العامة أن تبدأ عملية لتصحيح تقديرات الاشتراكات في الميزانية العامة بحيث لا يدفع أي بلد عضو ما يزيد على النسبة المئوية المتفق عليها: سقف يمكن تصحيحه على مر الزمن بما يسمح بعملية انتقال واقعية. إن ذلك سيبدأ عصرا جديدا لا تهدد فيه المتأخرات، وعدم السداد، مالية الأمم المتحدة بصورة مستمرة. ولا تكون فيه منظومة الأمم المتحدة، وعملية إصلاحها، رهينة للأولويات الوطنية المتغيرة.



موجز المقترحات الواردة في الفصل الخامس

مجلس الأمن

١- يتعين توسيع مجلس الأمن لجعله أكثر تمثيلا لأعضاء الأمم المتحدة.

■ ينبغي إنشاء فئة جديدة من الأعضاء «المستديمين» لتعمل به حتى تتم مراجعة لاحقة نحو عام ٢٠٠٥.

■ ينبغي زيادة الدول غير الدائمة (المتناوبة) من عشر دول إلى ثلاث عشرة.

■ ينبغي أن يتفق الأعضاء الخمسة الدائمون على الامتناع عن استخدام حق النقض إلا في الظروف التي يرون أن لها طابعا استثنائيا وقاهرا.

■ ينبغي أن تكون هذه الترتيبات موضع مزيد من المراجعة الشاملة نحو عام ٢٠٠٥، والتي ينبغي أن تتخذ قرارا بشأن إلغاء حق النقض على مراحل، وأساس العضوية مستقبلا، وترتيبات المراجعات العادية مستقبلا.

الجمعية العامة

٢- ينبغي للجمعية العامة أن تحمي سلطة أعضائها فيما يتعلق باعتماد ميزانية الأمم المتحدة وتحديد أنصبة الاشتراكات.

٣- ينبغي تنشيط الجمعية العامة باعتبارها منبرا دوليا لأمم العالم، وينبغي تقصير جدول أعمالها وترشيده.

٤- ينبغي للجمعية العامة أن تجتمع في دورة موضوعية في النصف الأول من كل عام لمناقشة قضية مختارة لها أهمية كبرى.

مجلس الوصاية والمجتمع المدني

٥- ينبغي منح مجلس الوصاية ولاية جديدة، هي ممارسة الوصاية على المشاعات العالمية.

٦- ينبغي عقد منبر للمجتمع المدني في الفترة المفضية إلى الدورة السنوية للجمعية العامة، يضم فئة موسعة من المنظمات المعتمدة

٧- ينبغي توفير حق جديد هو «حق الالتماس» للمجتمع المدني الدولي للفت انتباه الأمم المتحدة لأوضاع قد يتعرض فيها أمن الناس للخطر، وينبغي تشكيل «مجلس للالتماسات» لتلقي الالتماسات ووضع التوصيات بشأنها.

القطاعان الاقتصادي والاجتماعي

٨- يقتضي الأمر جعل أنشطة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية أكثر فعالية وكفاءة، كما يتعين تطوير الوكالات المتخصصة باعتبارها مراكز للسلطة في ميادينها، وتوفير نظم أفضل للإدارة والتمويل للبرامج والصناديق.

٩- ينبغي إلغاء المجلس الاقتصادي والاجتماعي، ودمج اللجنتين الثانية والثالثة للجمعية العامة، والجداول الزمنية للحوار والمفاوضات الخاصة بالبرامج الثلاثة جميعها في اللجنة الجديدة المدمجة.

١٠- ينبغي إغلاق الأونكتاد واليونيدو، بعد مراجعة تأثير مثل هذا الإجراء في البلدان المعنية، وفي مصداقية الأمم المتحدة.

١١- ينبغي تعزيز قدرة الأمم المتحدة على الارتقاء بحقوق المرأة، وينبغي تعيين مستشارين على مستوى عال بشأن قضايا المرأة في مكتب الأمين العام، وفي أجزاء أخرى من منظومة الأمم المتحدة.

الإقليمية

١٢- ينبغي للأمم المتحدة أن تبحث بالتشاور مع الحكومات المعنية، جدوى استمرار لجانها الاقتصادية الإقليمية، وينبغي أن تدعم المنظمات التي تشكلها البلدان لتحقيق التعاون الإقليمي.

الأمانة العامة والتمويل

١٣- يقتضي الأمر إجراء تحسين جذري لإجراءات تعيين الأمين العام، وينبغي أن يقتصر التعيين على مدة واحدة قدرها سبع سنوات.

١٤- يقتضي الأمـر أن يطبق بصـورة مستمرة الحكـم الوارد في ميثـاق الأمم المتحـدة بحرمان البلاد التي لا تفي بالتزاماتها المالية من حق الاقتراع .

١٥- ينبغي تصحيح تقـديـرات الاشتراكـات في ميـزانيـة الأمم المتحـدة بما لا يجعل المنظمة تعتمد على اشتراك أكبر من اللازم من أي بلد بمفرده .



الفصل السادس

تعزيز سيادة القانون
على الصعيد العالمي

مثلت سيادة القانون أحد المؤثرات الحضارية الحاسمة في كل مجتمع حر. وهي تميز المجتمع الديمقراطي عن المجتمع الاستبدادي، وتكفل الحرية والعدالة في مواجهة القمع، وتعلي المساواة على التسلط، وتمكن للضعيف في مواجهة الادعاءات غير العادلة للأقوياء. وقيودها ناهيك عن المبادىء الأخلاقية التي تؤكدها، ضرورية لرفاهية المجتمع، سواء بصورة جماعية أو للأفراد داخله. وهكذا، فإن احترام سيادة القانون يعد قيمة أساسية لأي جوار. وهي قيمة بلا شك مطلوبة في الجوار العالمي الآخذ في البزوغ.

إمكانات لم تستغل

لقد تم تأكيد سيادة القانون، وفي الوقت نفسه تم تقويضها، فمنذ البداية تم تهميش المحكمة العالمية.

عندما وضع مؤسسو الأمم المتحدة الميثاق، لاحت سيادة القانون على النطاق العالمي باعتبارها أحد مكوناته المركزية. وأنشأ المؤسسون محكمة العدل الدولية في لاهاي - والتي اشتهرت باسم المحكمة العالمية - باعتبارها «كاتدرائية القانون» في النظام العالمي. لكن الدول كانت حرة في أن تلجأ إليها أو تتجاهلها، كليا أو جزئيا. وهكذا تم تأكيد سيادة القانون، وجرى تقويضها في الوقت نفسه. إذ كان في مقدور أي دولة أن تقرر ما إذا كانت تقبل أم لا السلطان القضائي الإلزامي للمحكمة العالمية، ولم يقبلها عدد كبير جدا من الدول. ومن ثم همشت المحكمة العالمية منذ البداية.

وفي معظم الأوقات، يطبق القانون الدولي جيدا دون وجود حاجة إلى اللجوء إلى سلطان قضائي. فقد مثلت المعاهدات الدولية أساسا مهما لتحقيق التعاون بشأن أمور تتراوح بين الطيران والنقل بالسفن وحماية البيئة والتجارة. وبصفة عامة كان الامتثال للمعايير القانونية طيبا حتى عندما كانت المصالح قصيرة الأجل لدولة ما تحبذ انتهاكها. ويتم حل الغالبية العظمى من المنازعات سلميا.

ومع ذلك، فإن تطور القانون الدولي في حقبة ما بعد الحرب بشأن بعض القضايا، واستخدامه لحل المنازعات، قصر عما كان الكثيرون يأملون فيه. واتسمت الفترة بتسيد القوة العسكرية والمقدرة الاقتصادية وكان هذان يمارسان عادة في إنكار، بل وفي تحد، للقواعد القانونية الدولية. وينبغي للعالم أن يغير المسار وهو يعمل لبناء الجوار العالمي.

القانون الدولي

يتضمن القانون الدولي، حديث العهد نسبيا، مجموعة القواعد والمبادىء القانونية التي تطبق فيما بين الدول وكذلك فيما بينها وبين القوى الفاعلة الأخرى، بما في ذلك قوى المجتمع المدني العالمي والمنظمات الدولية الأخرى. وقد حاج الباحثون من قبل بأن القانون الدولي ليس قانونا بالمعنى الحقيقي، حيث إنه لا توجد قوة شرطة دولية لإنفاذه، ولا عقوبات على عصيانه، ولا هيئة تشريعية دولية. ولكن نمو استخدام القانون الدولي، قلل ترديد هذه الحجج على الأسماع حاليا.

إن منزلة القانون الدولي حاليا أمر لا مراء فيه. ويتمثل التحدي حاليا ـ وكما هي الحال على المستوى الوطني ـ في الحفاظ على الاحترام للقانون الذي تطور. ولا غرو أن البعض يحاج بأنه حدث تقدم في تطوير قواعد الحرب بأكثر مما حدث بالنسبة لقواعد السلم.

وعلى الرغم من أن الدول ذات سيادة، فإنها ليست حرة في أن تفعل فرادى ما تشاء. ومثلما أن القواعد والأعراف المحلية (وعادة ما تكون راسخة في أعماق الدساتير الوطنية) تعني أن الدولة لا تستطيع أن تفعل ما تشاء داخل حدودها الخاصة، كذلك فإن قواعد العرف العالمية تحد من حريات الدول ذات السيادة. وربما لا تكون

هنـاك قوة شرطـة ، على الرغـم من أن مجلس الأمن يفرض أحيـانـا الالتزام بـالقانـون الدولي ، لكن جماع المصالح الذاتية يجعل الامتثال العام في مصلحة الجميع .

إن المعايير الدولية عادة ذاتية الإنفاذ ، مع ممارسة الدول والمؤسسات الدولية ، ومنظمات المجتمع المدني ضغطا اجتماعيـا عامـا من أجل الامتثال لها . ويتضمن كثير من النظم الدوليـة شروطا لـلإبلاغ ونظما للإشراف والـرقابـة . وتعي الدول والمسـؤولـون الأفــراد من شأن حسن السمعـة فيما يتعلق بـاحترام الالتـزامـات القانـونية . وفي كثير من الدول ، يسـاعد القانـون الوطني والمحاكم الـوطنية على تشجيع الامتثال للمعايير الدولية .

عملية صنع القانون

إن قواعـد القانـون الدولي ، مثلهـا مثل مبادىء الأخـلاق الدوليـة ، هي قـواعد معيارية ، تصف معايير السلوك . وهي تجسد عادة معايير أخلاقية ، تماما مثلما يفعل القانون الوطني .

وتستمد هذه القواعد من ممارسات الـدولة ، ما تفعله الدول فعلا ، تماما مثلما وجد القـانون العرفي أو القـانون العام في كثير مـن النظم القانونيـة . ولكنها على خـلاف القواعـد الأخلاقيـة ، فإنها تخضع لـولاية القضـاء وللإنفـاذ من الناحيـة الاحتمالية على الأقل .

وفي المجـال متعدد الأطـراف ، لعبت الأمم المتحـدة دورا قيـاديـا وديناميـا . كما عملت باعتبارها المستودع الرسمـي لأي معاهدة أو اتفاق دولي بين الدول الأعضاء . وقد شهـدت العقود التـالية للحرب انفجـارا حقيقيا في عـدد المعاهـدات ، معظمها مسجل لـدى الأمانـة العامة لـلأمم المتحـدة . ويؤكد حجـم هذا النشـاط أن الدول الحديثة تـود أن تنظم بعضا مـن علاقاتها الـدولية على الأقل داخـل إطار قانـوني تم تطويره على النحو الملائم .

ولم يكن ذلك هو الحال دوما . فحتى فترة ما بعد الحرب ، عانى القانون الدولي ، باعتباره مفهـوما عالميا ، مـن كونه مركّـزا على أوروبا . وشعرت البلدان النـامية بصفة

خاصة ـ ولم يكن ذلك بلا مبرر ـ بأن القانون الدولي يستند إلى القيم المسيحية وأنه مكرس في الوقت ذاته لدعم التوسع الغربي. فقد تم وضعه في أوروبا، بوساطة فقهاء قانونيين أوروبيين لخدمة غايات أوروبية.

بيد أنه حاليا، وبصفة خاصة في ضوء استقلال المستعمرات السابقة، يمكن لكثير من الدول القومية أن تقوم بدور نشيط في عملية صنع القانون الدولي، وهي تقوم بذلك بالفعل، وحتى عندما تختار ألا تفعل ذلك فإن مسلكها الخاص في الشؤون الدولية ـ أي ممارساتها الخاصة كدولة ـ يشكل في حد ذاته مصدرا للقانون العرفي الدولي.

ولم تعد تحظى بالمصداقية أي دولة تدير ظهرها للقانون الدولي، بزعم تحيزه للقيم والنفوذ الأوروبيين. والواقع أن الدول الأوروبية تحاج أحيانا بأن العملية التي كانت من قبل تدعم قيمها وأخلاقياتها قد فقدت مضاءها من خلال تأثير الدول الأخرى في القانون العرفي الدولي والحلول الوسط لتحقيق المصادقة العريضة اللازمة للاتفاقيات الدولية. لكن الحاجة إلى الحلول الوسط تصدق على كل القوانين. إن اتفاقا ملزما يحتاج إلى أقوى توافق في الرأي.

ويلعب العديد من المنظمات الدولية، كمنظمة العمل الدولية والمنظمة البحرية الدولية، أدوارا مهمة في صنع الاتفاقيات متعددة الأطراف. وتقدم منظمات المجتمع المدني العالمي، مثل النقابات والاتحادات الصناعية، إسهامات كبيرة في العملية. كما أن للجنة الأمم المتحدة للقانون الدولي دورا مهما. وقد أقيمت هذه الهيئة الفرعية التابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة التي تضم أربعة وثلاثين عضوا في عام ١٩٤٧ لوضع التوصيات اللازمة للتطوير المطرد للقانون الدولي. وبعد أن تكمل لجنة القانون الدولي عملها بشأن مشروع اتفاقية ما، تبعث به إلى الجمعية العامة التي تعقد مؤتمرا دوليا لصياغة اتفاقية رسمية. ويتمثل دور اللجنة في وضع المشروعات والتوصيات، ويقتضي الأمر تسليط الضوء على هذه الوظيفة وتوسيعها.

المصادر الرئيسية للقانون الدولي

تنص المادة ٣٨ (١) من النظام الأساسي للمحكمة العالمية ـ وهي النص الأكثر استشهادا به في مصادر القانون الدولي ـ على أن المحكمة ستطبق:

(أ) الاتفاقات الدولية، سواء أكانت عامة أو خاصة، التي تضع قواعد معترفا بها صراحة من جانب الدول المتنازعة

(ب) الأعراف الدولية، بوصفها شواهد على ممارسة عامة تعامل معاملة القانون.

(جـ) مبادىء القانون العامة المعترف بها من الأمم المتحضرة.

(د) أحكام المحاكم ومذاهب كبار المؤلفين في القانون العام في مختلف الأمم بوصفها أدوات مساعدة في تحديد قواعد القانون.

ومن بين المصادر الأخرى للقانون الدولي. المبادئ العامة للعدالة، وبعض قرارات أو بيانات الجمعية العامة للأمم المتحدة، أو المنظمات الدولية الأخرى، التي تحظى بتأييد واسع وقبول عام.

ومن خلال هذه العملية متعددة الأطراف لصنع المعاهدات يمكن «تقنين» القانون الدولي مع التعبير عن القانون العرفي الدولي في بيانات مكتوبة. وبهذه الطريقة يمكن تحديثه على نحو أسرع كثيرا من انتظار تطور ممارسات الدول إلى الحد الذي تتماسك فيه لتصبح قانونا. وتماما مثلما اتجهت البرلمانات الوطنية إلى اللجوء للتشريع لتحديث نظمها القانونية المحلية، كذلك فإن المجتمع الدولي كثيرا ما اعتمد على صنع القانون.

وقد حدث هذا أحيانا بسرعة تستحق التنويه، خاصة عندما كانت القيم المشتركة على نطاق واسع مهددة بالخطر، مما يثبت أن عملية صنع القرار الدولي لا يشترط دوما أن تكون عملية طويلة ومتطاولة. وتمثل أحد المنجزات البارزة في هذا الصدد في اتفاقية ١٩٨٨ لمكافحة الاتجار غير المشروع بالعقاقير والمواد المخدرة. فقد توصلت الأمم المتحدة سريعا إلى اتفاق بشأن السمات الجديدة للإطار الدولي لمكافحة الاتجار الدولي في المخدرات، بما في ذلك تدابير بشأن تبادل المساعدة القانونية لضبط وتجميد ومصادرة حصيلة الاتجار في المخدرات.

وهناك مثال بارز آخر هو بروتوكول مونتريال المتعلق بالمواد المستنفدة لطبقة الأوزون، الذي وقعه عام ١٩٨٧ كثير من أمم العالم عندما أصبح الدليل العلمي على الصلة بين استخدام الكلوروفلوروكربون وتحلل طبقة الأوزون الحامية للأرض، أكثر وضوحا. ومع ذلك فإن الإحساس بالإلحاح الذي حرك عملية صنع القانون في هاتين الحالتين، مفتقد في أغلب الحالات.

والتصديق والتدقيق أمران مهمان لمشروعية الوثائق القانونية الدولية ومقبوليتها. ومع ذلك فقد تصبح العمليات السياسية الداخلية في الدول القومية نفسها عقبات أمام اعتماد المعايير الدولية. وربما كان المثل الصارخ على فشل حكومة ما في تأمين التأييد المحلي لالتزامات تفرضها معاهدة جديدة هو ماحدث عندما عرقل الانعزاليون في مجلس الشيوخ بالولايات المتحدة تصديق الأمة على القرارات التي اتخذت في مؤتمر باريس للسلام عام ١٩١٩. ونتيجة لذلك، لم تضطر الولايات المتحدة فقط إلى أن توقع منفردة معاهدتها الثنائية للسلام مع ألمانيا، بل فشلت أيضا في أن تصبح عضوا في عصبة الأمم في أي وقت.

وفي العالم المعاصر، يتوافر للعمل الشعبوي إمكان إسقاط منتجات المداولات الدولية التي صيغت بعناية، من خلال مبررات قومية عادة. وقد يدمر الاستسلام للضغوط السياسية الداخلية في لحظة واحدة نتائج عقد من الجهد المضني. ومن بين التحديات التي تواجهها الحكومات في عصر الديمقراطية أن تكفل فهم الرأي العام لطبيعة عملية صنع القانون الدولي وتأييده لها. فعندئذ فقط، تسود الاعتبارات طويلة الأجل على النزعة النفعية قصيرة الأجل.

تدعيم القانون الدولي

في عالم مثالي، سيشكل قبول السلطة القضائية الإلزامية للمحكمة العالمية شرطا مسبقا لعضوية الأمم المتحدة.

إن معظم المنازعات الدولية تتم تسويتها عن طريق التفاوض، وقد يقوم طرف ثالث، بما في ذلك الدول الأخرى والأفراد، «بمساع حميدة» أو يقوم بدور أكثر إيجابية

كوسيط أو موفق. وفي السياسات الدولية كما في السياسات المحلية، ليست كل المنازعات ملائمة لتسوية ملزمة يقوم بها طرف ثالث.

ومع ذلك، فإنه لكي يتم إنفاذ القانون الدولي والقيم الأخلاقية التي يحميها ينبغي أن يكون هناك منبر له مصداقية يعمل به أشخاص يتمتعون بمكانة رفيعة، واستقلال ونزاهة، ويكونون راغبين وقادرين على أن يقضوا في الشؤون الخطيرة التي تعرض أمامهم. وفي غياب مثل هذا المنبر، فإن حرية المناورة السياسية تتعاظم، كما أن تفسيرات القانون الدولي التي تخدم المصالح الذاتية قد يتم فرضها من جانب واحد في مجلس الأمن وغيره. وفقط عندما يتم تحقيق مصالح الطرفين من خلال تسوية ملزمة يقوم بها طرف ثالث، تحال المنازعات إلى شكل من أشكال التقاضي.

وينص النظام الأساسي للمحكمة العالمية على أن تنظر المحكمة فقط في القضايا المتنازع عليها بين الدول. والمحكمة مطلوبة بسبب العرف السائد منذ فترة طويلة والذي يقضي بأنه في الأمور ذات السيادة (كأمر منفصل عن التعاملات التجارية للدول)، تتمتع الدول بالحصانة من ولاية محاكم الدول الأخرى ما لم يتم التنازل علنا عن هذه الحصانة لتسوية نزاع محدد.

الالتزام بالقواعد

ليست المحكمة العالمية سوى الحلقة الأخيرة في تلك السلسلة من المنابر القضائية والترتيبات الإجرائية التي يرجع إنشاؤها إلى الاتفاقيات المعنية بالتسوية السلمية للمنازعات التي أبرمت في مؤتمري السلم الأول والثاني في لاهاي في ١٨٩٩ و١٩٠٧. وكان الهدف هو إنشاء محكمة يثق فيها الجميع، وقد لاحظ إيلهو روت، وزير الخارجية الأمريكية آنذاك، في تعليماته التي أصدرها إلى وفده، أن الاعتراض على التحكيم لا يقوم على عدم رغبة الدول في عرض المنازعات على التحكيم غير المتحيز، وإنما على الخوف من ألا يكون المحكمون غير متحيزين.

ومن ثم، فإن ما كان إليهو روت يريده حينذاك - وهو ما يريده العالم حتى اليوم - هو محكمة تثق فيها الأمم، مكونة من رجال قضاء ليس غير، تدفع لهم أجور مناسبة، وليس لهم وظيفة أخرى، ويكرسون كل وقتهم للنظر في القضايا الدولية والحكم فيها باستخدام

الولاية القضائية الجبرية للمحكمة العالمية

١ – تشمل ولاية المحكمة جميع القضايا التي يعرضها عليها أطرافها، وجميع المسائل المنصوص عليها بصفة خاصة في ميثاق الأمم المتحدة، أو في المعاهدات والاتفاقات المعمول بها.

٢ – للدول التي هي أطراف في هذا النظام الأساسي أن تصرح، في أي وقت، بأنها تقر للمحكمة، ودون حاجة لاتفاق خاص، بولايتها الجبرية في نظر جميع المنازعات القانونية التي تقوم بينها وبين أي دولة تقبل الالتزام نفسه، وذلك في المسائل الآتية:

(أ) تفسير معاهدة من المعاهدات.

(ب) أي مسألة من مسائل القانون الدولي.

(جـ) وجود أي واقعة تشكل، في حالة ثبوتها، خرقا لالتزام دولي.

(د) نوع التعويض المترتب على خرق التزام دولي ومدى هذا التعويض.

٣ – يجوز أن تصدر التصريحات المشار إليها آنفا دون قيد ولا شرط، أو أن تعلق على شرط التبادل من جانب عدة دول أو دول معينة أو أن تقيد بمدة معينة

المادة ٣٦ من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية

المناهج القضائية وبإحساس من المسؤولية القضائية. وقد سعى ميثاق الأمم المتحدة إلى توفير مثل هذه المحكمة. وتتم مكافأة قضاة المحكمة العالمية بطريقة ملائمة، وليس لهم مصالح متضاربة مع عملهم، وهم يكرسون كل وقتهم للنظر في الدعاوى الدولية والحكم فيها وللكتابات الأكاديمية بشأن تطوير القانون الدولي.

وللمحكمة ولاية قضائية فقط حيث تتفق الدول الأطراف في نزاع ما على الالتزام بقرارها. ويمكن أن يتم هذا بطريقة من ثلاث طرق. فقد تتفق الدول المتنازعة التي قبلت «الولاية القضائية الجبرية» للمحكمة كما وردت في المادة ٣٦ الفقرة ٢ من نظامها الأساسي، على أن تقدم لها القضية. وفي شهر مايو ١٩٨٩، بدأت جمهورية ناورو في اتخاذ إجراءات قانونية ضد كومنولث أستراليا بموجب هذا الحكم الاختياري. وكانت ناورو تسعى للحصول على إعلان من المحكمة بأن أستراليا

ملزمة بتعويض أو إصلاح الضرر والأذى الذي عانته ناورو، أساسا بسبب تقاعس أستراليا عن علاج الضرر البيئي الذي سببته هناك. وقبلت أستراليا حكم المحكمة بشأن الولاية القضائية بالمشاركة في مرحلة نظر الموضوع. بيد أن الطرفين قاما بتسوية القضية بعد ذلك خارج المحكمة.

ويتمثل المجال الثاني للولاية في أن تكون أطراف النزاع قد اتفقت من قبل في معاهدة ما على أن تطرح على المحكمة أي منازعات قد تثور بمقتضاها. وتبدأ القضايا الداخلية في هذه الفئة بتقديم طلب من جانب واحد. وهناك مثال بارز لهذا هو القضية التي رفعتها الولايات المتحدة في ١٩٧٩ ضد إيران بشأن الاستيلاء على السفارة الأمريكية في طهران، واحتجاز الدبلوماسيين الأمريكيين. وفي حالة أحدث، سارت البوسنة والهرسك في إجراءات الدعوى ضد الدولة اليوغسلافية التي تقطعت أوصالها (صربيا والجبل الأسود) في مارس ١٩٩٣، والتي اتهمتها فيها بأنها ارتكبت عمليات إبادة عرقية.

وفي الفئة الثالثة، يمكن للدول أن تحيل نزاعا ما إلى المحكمة باتفاق خاص. ويتضمن هذا عرض نزاع ما، أو مسائل معينة تتعلق بنزاع ما، على دائرة للمحكمة عضويتها معروفة للطرفين وقت تقديم النزاع. وتعد إحالة النزاع بين ليبيا ومالطة حول تعيين حدود الرصيف القاري بين البلدين إلى المحكمة مثالا لذلك، وقد أصدرت المحكمة قرارها فيه عام ١٩٨٥.

ومن بين ١٨٤ دولة عضوا في الأمم المتحدة، قبلت ٥٧ دولة الولاية القضائية للمحكمة بمقتضى الفقرة الاختيارية، أما الموافقة المقصورة على قضايا محددة فليست وشيكة في عدد كاف تقريبا من القضايا. ونحن نعتبر هذه الإحصاءات منذرة بالخطر. والمعاهدات هي المصدر الرئيسي للولاية في القضايا المتنازع عليها أمام المحكمة العالمية. وفي الوقت الراهن، يقبل بعض الدول ولاية المحكمة دون شروط في جميع القضايا التي تثار. لكن بلدانا كثيرة أخرى تفعل ذلك فقط عندما تقبله الدولة الراغبة في مقاصاتها هي أيضا. على أن هناك عددا من الدول لا يريد استخدام المحكمة العالمية إلا إذا كان ذلك يتفق ومصالحه قصيرة الأجل. وهذا الوضع الأخير غير مرض على الإطلاق.

وقد تعرضت مكـانة المحكمة للتحدي نتيجة لأعمال فرنسـا والولايات المتحدة في السبعينيات والثمانينيـات . ففي حالة نيكـاراغوا ، ردت الولايات المتحـدة على قضية رفعتها نيكاراغـوا ، بالمثول والاعتراض بحماسة على حق المحكمـة في سماع الدعوى . ولكن عنـدمـا حكمت المحكمـة بأن لها الاختصـاص في أن تفعل ذلك ، رفضت الولايات المتحدة الاشتراك في مواصلة نظر القضية . وبعد أن أدانت الولايات المتحدة المحكمة على قـرارها بأن لها الولاية ، سحبت في أكتـوبر ١٩٨٥ موافقتها على الـولاية الجبرية للمحكمة بموجب المادة ٣٦ (٢) من النظام الأساسي للمحكمة .

وقبل ذلك بعقد ، رفعت أستراليا ونيـوزيلندا قضايا بشأن التجارب النـووية ضد فرنسا بموجب الفقـرة الخاصة بالولاية الجبرية للمحكمـة . ورفضت فرنسا المثول ، أو الالتزام بالأمـر المؤقت الذي أصدرته المحكمة بتفادي التجـارب النووية التي تتسبب في تـرسب غبار مشع على أراضي أستراليـا أو نيـوزيلندا . وكـان هذان الموقفـان ، من بلدين يدعيـان لنفسهما القيادة في الشؤون الدولية ، لطمتين خطيرتين لسيـادة القانون على النطاق العالمي .

على أن هذه الحالات لا تمثل مـوقفا عامـا في تحدي المحكمة . والواقع أن مكـانة المحكمة تعـززت تدريجيا ، وأصبح اللجوء إليهـا أكثر تواترا حـاليا . ومع ذلك ، فإن الشكوك فيما يتعلق بالأساليب القضائية ، والمسؤولية القضائية لا تزال قائمة ، تغذيها في بعض الحالات استنتاجات ، سـواء عن خطأ أو صواب ، بأن قاضيا معينـا قد مد الولاية القضائية الدولية فيما وراء حدودهـا . وغالبا ما تتردد انتقادات مماثلة فيما يتعلق بالمحكمة الـوطنية ذائعة الصيت . ومع ذلك ، فإن الأمر يقتضي تبـديد أقل مبرر لمثل هـذا النقد . وهـذا هـو السبب في أن الأمر يقتضي هيـاكل وعمليـات شفافـة ومبررة لتعيين القضاة .

ويتعين تصحيح معايير وأسـاليب اختيار القضاة للمحكمة العـالمية ، فمن دون آليات لبناء الثقـة ستظل قدرة المجتمع الدولي على ترسيخ وحماية قيمـه الأساسية من خلال محكمة فعالة حقا ، أمرا ملتبسا .

وفي عالم مثالي ، فإن قبول الولاية الجبريـة للمحكمة العالمية سيشكل شرطا مسبقا لعضـويـة الأمـم المتحـدة . وينبغي لمن يـريـدون الانتماء لمجتمع الأمـم أن يكـونـوا

مستعدين للامتثال لأحكامها وأن يبدو استعدادهم لقبول اختصاص أعلى هيئة قانونية فيه . بيد أن هذه الفرصة قد ضيعت . إن الأمم المتحدة وعضويتها هما الآن من حقائق الحياة ، ولقد أنكر بعض الدول ـ ومن بينها حاليا أربعة من الأعضاء الخمسة الدائمين في مجلس الأمن ـ الولاية الجبرية للمحكمة بمقتضى الفقرة الاختيارية ، ولصالح الحفاظ على سيادة القانون في الجوار العالمي ، فإننا نحث هذه الدول على إعادة النظر في موقفها .

وينبغي لكل عضو في مجتمع الأمم لم يفعل ذلك بعد ، أن يقبل الولاية الجبرية للمحكمة . وفي الوقت نفسه ، نقترح عددا من التدابير للاستجابة لدواعي القلق عند من أعربوا عن افتقارهم للثقة في هذه الهيئة

إجراء غرفة المشورة

هناك دول معينة لا تشعر بالارتياح إزاء المحكمة العالمية كحكم في المنازعات . ومع ذلك فقد لجأ البعض منها أحيانا إلى ما يسمى إجراء غرفة المشورة في المحكمة . وبمقتضى هذه الطريقة ، تتفق الدول الأطراف في نزاع ما على مجموعة صغيرة من قضاة المحكمة ، يتراوح عددها بين ثلاثة وخمسة ، ثم يعقد هؤلاء القضاة جلستهم في الواقع باعتبارهم محكمين .

ولا يزال البعض يرى في هذا الإجراء انتقاصا من مكانة المحكمة ووظيفتها . ونحن نفهم رد الفعل هذا ، لكننا نفضل النظر إلى اللجوء لإجراء غرفة المشورة باعتباره دليلا على استعداد الدول للخضوع لقرارات مستقلة ، وينبغي للمجتمع الدولي أن ينطلق في البناء من هذا .

على أن إجراء غرفة المشورة لا يخلو من الأخطار . فغرف المشورة التي يختارها أطراف نزاع ما لها طابع تحكيمي أكثر منه قضائيا . وقد لا تعترف المحكمة بكامل هيئتها في قضايا لاحقة ، بقرارات الغرف المكونة من أقلية من القضاة أو من قضاة من الإقليم نفسه باعتبارها سوابق ملزمة . وفي التقاضي الذي يتضمن دولا من إقليم واحد معين ، قد ينتهي الأمر بأن تتشكل الغرفة التي يختارها الأطراف فقط من قضاة من ذلك الإقليم أو من ثقافة قانونية محددة . كما قد يعرض استخدام الغرف وحدة المحكمة للخطر . وينبغي تجنب مثل هذه الأخطار .

إجراء غرفة المشورة

بمقتضى إجراء غرفة المشورة القائم، يجوز للمحكمة العالمية أن تعقد اجتماعا لمجموعة من القضاة أصغر مما يجتمع لسماع دعوى في جلسة للمحكمة بأسرها. وعندئذ تعالج هذه الغرفة قضية معينة، وحيث إن القضاة الذين يعملون في الغرفة تختارهم المحكمة بعد التشاور مع الأطراف، فإن اختيارهم يتم في واقع الأمر بموافقة إيجابية من الأطراف.

وقد استخدم إجراء غرفة المشورة عدة مرات في العقد الماضي. واستخدم لأول مرة عام ١٩٨١ من جانب الولايات المتحدة وكندا في قضية خليج ماين. وفي هذه القضية، نص اتفاق خاص في ٢٩ مارس ١٩٧٩ على أن تطرح على غرفة مشورة خاصة في المحكمة المسألة الخاصة بمسار الحد البحري الموحد الذي يقسم الرصيف القاري ومناطق مصائد الأسماك بين البلدين في منطقة خليج ماين. وقررت الغرفة أن خط الحدود ينبغي تحديده وفق معايير منصفة للوصول إلى نتيجة منصفة.

ومن الواضح أن الدول قد تكون أكثر استعدادا لقبول ولاية المحكمة إذا ما كان بإمكانها المشاركة في اختيار القضاة الذين يشكلون هيئة المحكمة المخصصة لنظر القضية. ويتمثل أحد طرق تحقيق ذلك في مطالبة رئيس المحكمة بتعيين عضو للمشاركة في هيئة المحكمة إلى جانب أعضاء المحكمة الذين يختارهم أطراف النزاع.

اختيار القضاة

ويفضل بعض الدول البقاء خارج الولاية الجبرية للمحكمة العالمية بسبب عملية اختيار قضاة المحكمة وإعادة تعيينهم. فالقضاة تختارهم الجمعية العامة ومجلس الأمن. وينبغي أن يحظى المرشحون الناجحون بتأييد الأغلبية في كلا المحفلين، ويتم انتخابهم لمدة سبع سنوات.

وإننا نتطلع إلى أن يتم إدخال نظام لفرز أعضاء المحكمة المحتملين فيما يتعلق بكل من المهارات القانونية والموضوعية الثابتة بالبينة. وهذا الأسلوب متبع بالفعل في بلدان كثيرة، لديها عمليات للتشاور مع هيئات وطنية مستقلة، أو حتى للحصول على موافقتها، قبل رفع شخص ما إلى منصب قضائي سام.

ومثل هذا النظـام لن يؤثر في مشاركـة كل الدول من خلال الجمعية العـامة، أو لغي دور مجلس الأمن في عمليـة الاختيار السيـاسيـة، بل يعني اختيار القضـاة من قـائمـة من المرشحين الذين تتـوافـر لـديهم الخبرات والمهارات والاستقـلال الفكـري المطلوب، وسيكون للجمعية العامة ومجلس الأمن مطلق الحرية في المطالبة بمجموعة أخرى من المرشحين.

ونعتقد أن هذا الإجـراء سوف يؤدي لتكوين فريق من القضـاة يحظى بالثقة التي تسعى إليها كل الأمم، ويتطلب الأمر إجراء مزيـد من المشاورات حول كيفية صياغة عملية الفـرز على وجه الـدقة. ومن الواضح أنها يجب أن تضم رجـال قانـون بارزين مستقلي التفكير من كل المجمـوعات الإقليميـة لـلأمم المتحدة، وتتشكل من أنـاس ليس لديهم هم أنفسهم مطـامح في أن يشتركوا في عضـوية هيئة المحكمـة أو يترافعوا أمامهـا. ويمكن للجمعيات القـانونية الـوطنية في الـدول الأعضاء أن تلعب دورا في هذه العملية.

ولإزالـة أي شكوك متبقيـة حـول استقـلال المحكمة، ينبغي تعيين القضـاة لفترة واحدة فقط مدتها عشر سنـوات، وبعد ذلك يتقاعدون بمعـاش كامل. وينبغي أن يقترن هذا بتحديد سن للتقاعد الإجباري هو ٧٥ عاما. فمما يتعارض مع تراث كثير من النظم القـانونيـة أن يسمح للقضاة بترشيح أنفسهم لإعـادة انتخابهم، أو إعـادة اختيارهم. كما يتعـارض مع التوجهـات العامـة والمبادىء الأسـاسية لـلأمم المتحدة المتعلقة باستقلال الهيئة القضائية. وبقصر التعيينات على فترة واحدة، يمكن تفادي المشهد المهين للقضاة الـذين يطوفون في مختلف الأماكن في نيويـورك ـ سواء بأنفسهم أو من خلال الـدبلوماسيين ـ سعيـا لإعادة تعيينهم، ويلتمسون المسـاندة في بعض الحالات من ممثلي الدول التي لها قضـايا مطروحـة أمام المحكمة لم يفصل فيهـا بعد. والأمر الأكثر أهمية، هو أنه ينبغي استبعاد أي شبهة في أن الأحكام التي خلص إليها قاض مـا قد تأثرت باهتمامـات تتعلق بإعادة الانتخاب. لقد اكتسب اختيـار قضاة المحكمة العالمية مستوى عاليا جـدا من التسييس، ومـا لم يتـم إيقـاف ذلك، فإنه لا يمكن إلا أن يقوض الثقة في المحكمة بدرجة أكبر.

على أننا نكرر القول إن القرار النهائي، لابـد أن يكون قرارا سياسيا، ومن الحق أيضا أن الـذين ينبغي لهم أن يمثلـوا لولايـة المحكمـة، لابـد أن تتـوافر لهم الثقـة فيمن عينـوا ليجلسوا إلى منصـة القضاء. لكن ينبغي احتواء مـوجهات تلك العمليـات داخل حدود معينة. ويمكن تنفيذ التغييرات المقترحة في طريقة تعيين القضاة وفي مدة توليهم لمناصبهم بقرار إجرائي للجمعيـة العامة دون أي تعديل رسمي في النظـام الأساسي للمحكمة. إن تحقيق ذلك سيكفل أن تفضي عملية الاختيـار وتولي المناصب كلها إلى منصـة من القضاة يمكن للمجتمع العالمي أن يثق فيهم بصورة جماعية وكأفراد.

خطوات نحو الولاية القضائية الجبرية

إن لم يكن كل أعضاء الأمم المتحدة يقبلون فورا الـولاية الجبرية للمحكمة العالمية في كل القضايـا، فإن هناك بعض مجالات القانـون التي يمكن فيها إقنـاع كل الدول بقبولها، ويمكن البدء بالمنازعات التي تثور بين الدول بشأن الرصيف القاري وحدود المناطق الاقتصـادية الحصرية، وربما حـدود بريـة وبحرية أخـرى، وتملك المحكمة العالمية خبرة كبيرة في هذا المجال.

ويقتضي الأمر الاعتراف بالخبرة الثابتة للمحكمة ووجود مجموعة مكتملة من السوابق القانـونية. وتمثل حقيقـة أن مثل هـذه المنازعات قـد تهدد السلم والأمن سببـا قويـا آخر لضرورة أن تكون الدول مستعدة لقبول الاختصاص الشامل للمحكمة في هذا المجال. كما أن تطورا في هذا الاتجاه يتسق مع التحرك في المنابر الأخـرى. فالأسلوب الشائع حاليا بالنسبة للدول الأطـراف في اتفاقات تجارية هو أن تتفق مقدمـا على عرض المنازعات للتحكيم أمام أحـد مراكـز التحكيم ذات المكانة الـراسخة في مختلف أنحـاء العالم. وهنـاك أيضـا أسلـوب شـائع هـو النـص سلفـا على إجـراءات حل المنـازعـات في المعاهـدات الأساسية، وأحـدث مثال على ذلك هو «مـذكرة التفاهم بشأن القـواعد والإجـراءات التي تحكم تسـويـة المنـازعـات» والموقعـة في مـراكش أبـريل ١٩٩٤. وبمقتضى النظام الجديد، يلتزم أعضاء منظمة التجارة العالمية بعدم القيام بعمل من جانب واحد يعتبر انتهـاكا للقواعد التجارية. ويتعهدون بـدلا من ذلك باستخدام النظام الجديد لتسوية المنازعات، والالتزام بقواعده وإجراءاته

بعض المنازعات المتعلقة بالحدود البرية أو البحرية

بمقتضى اتفاق خاص، عرضت بوركينا فاسو ومالي نزاعا يتعلق بجزء من حدودهما المشتركة أمام غرفة خاصة للمشورة تابعة للمحكمة العالمية . وقضت المحكمة في ديسمبر ١٩٨٦ بأنه بمقتضى المبدأ التقليدي للقانون الإسباني الأمريكي uti possidetis، ينبغي أن يتفق الحد في المنطقة المتنازع عليها مع ترسيم حدود المستعمرات الفرنسية السابقة كما كانت في نهاية الفترة الاستعمارية . ورحب الطرفان بقرار المحكمة وأبديا استعدادهما لقبوله باعتباره قرارا نهائيا وملزما .

وقدمت الدانمرك طلبا للمحكمة بكامل هيئتها (بمقتضى الفقرة الاختيارية من النظام الأساسي للمحكمة) لتعيين الحد البحري بين غريتلند (الدانمرك) وجزيرة جان ماين (النرويج) . وكانت تلك هي أول قضية بحرية استندت فيها الولاية إلى الولاية الجبرية للمحكمة . ووقعت الحدود التي عينتها المحكمة في نهاية الأمر في يونيه ١٩٩٣ في مكان ما يقع بين الادعاء النرويجي والادعاء الدانمركي

ويتطلب الأمر أن يقلل المجتمع العالمي لأدنى حد الحالات التي يتعين فيها على الدول المتنافسة أن تتفق أولا على آلية للتسوية قبل أن يصبح في الإمكان النظر في وقائع الدعوى، فسيعجل ذلك بإمكان اللجوء إلى التسوية التي يقوم بها طرف ثالث، استنادا إلى القواعد القانونية الدولية، في حين يوفر حافزا للاتفاق سريعا على موضوع النزاع في بداية أي جلسات استماع . وينبغي تشجيع الدول على أن تدرج في الاتفاقات والمعاهدات التي تبرمها مستقبلا، مواد تحدد آلية لتسوية أية منازعات قد تثور.

وإذا أمكن تحقيق التقدم بهذه الطريقة، فإنه يمكن بناء الثقة الدولية إلى الحد الذي يمكن فيه كسب كل المتشككين إلى جانب مفهوم الولاية القضائية الجبرية في كل الأمور. ولتيسير هذه العملية، ينبغي تحديد مجالات الولاية التي يمكن فيها تحقيق قبول الولاية الإجبارية للمحكمة العالمية على أساس تدريجي.

تعزيز صلاحيات الأمين العام

للجمعية العامة ولمجلس الأمن ولأجهزة ووكالات أخرى عديدة في الأمم المتحدة الحق حاليا في طلب آراء استشارية من المحكمة العالمية. وفي ضوء التركيز المنصب بحق حاليا على الدبلوماسية الوقائية، ينبغي أن يكون الأمين العام للأمم المتحدة أيضا قادرا على إحالة الأبعاد القانونية للمنازعات البازغة إلى المحكمة العالمية في مرحلة مبكرة طلبا لرأي استشاري. ويساعد مثل هذا الإجراء ـ على الأقل في بعض الحالات ـ على الفصل سلميا في نزاع قد يهدد، لولا هذا، السلم والأمن الدوليين. وبصفة عامة، تتوافر لدى الدول الرغبة في أن ينظر إليها باعتبارها ملتزمة بجدية بالقانون الدولي، ووجود احتمال باتخاذ قرار بأن الأمر ليس كذلك قد يكون له تأثير صحي مفيد. كما أن قيام الأمين العام بهذه الخطوة قد يوفر فترة للهدوء السياسي انتظارا لوصول المحكمة إلى قرار.

بالطبع، ستكون هناك حالات ربما يكون اللجوء فيها للمحكمة غير ملائم أو غير مجد. ومع ذلك فلن نجد أحدا يقول إن المحكمة المحلية ليس لها تأثير رادع لمجرد أنها ليست مطلقة السلطات. إن القيود المفروضة على الفعالية ليست عذرا للتقاعس عن تعزيز موقف الأمين العام بهذه الطريقة العملية.

ويترتب على هذا أن الأمر يقتضي من المحكمة العالمية نفسها أن تستحدث إجراءات سريعة المسار لمعالجة مثل هذه الأمور، التي ينبغي أن تكون لها أولوية أعلى من القضايا الأخرى المطروحة أمام المحكمة. وينبغي إجراء إصلاحات توفر الوقت، بما في ذلك تبسيط الإجراءات. ويجري استخدام هذه التقنيات بصورة متزايدة في المحاكم العليا في الدول فرادى، ويمكن أيضا استخدامها في المحكمة العالمية. إن توافر إجراءات سريعة المسار قد يشجع تماما الحكومات على الالتجاء للمحكمة إذا ما رأت أنها تستطيع الحصول على قرار سريع لصالحها، كأسلوب للتأثير في الرأي العام.

مجلس الأمن والمحكمة العالمية

ينبغي لمجلس الأمن أن يستفيد على نحو أكبر من المحكمة العالمية بوصفها مصدرا للآراء الاستشارية.

يمثل مجلس الأمن بطبيعة الحال الأداة العليا في الأمم المتحدة، بل يمكنه حتى أن يعيد النظر في قرارات المحكمة العالمية بأن يرفض الطلبات المقدمة بتنفيذها. وبعض قراراته هي نفسها مصدر للقانون الدولي، وكثيرا ما يتم التأكيد في المجلس على أحكام القانون الدولي.

وقد نظرنا مطولا فيما إذا كان ينبغي لمجلس الأمن أن يخضع قراراته لإعادة النظر فيها من قبل المحكمة العالمية، على الأقل في الأمور الإجرائية، إذ لو فعل المجلس ذلك، لأصبح في نفس موقف دول أعضاء كثيرة فيما يتعلق بولايتها القضائية، حيث تستطيع المحاكم أن تحكم بشأن مشروعية تصرفات الدولة. ولم تمنح للمحكمة العالمية سلطة صريحة في إعادة النظر في مشروعية أعمال مجلس الأمن بالنسبة للقانون الدولي. ومع ذلك ففي دول كثيرة، منها الولايات المتحدة، نشأت سلطة المحاكم العليا الوطنية في إعادة النظر حتى في ظل عدم وجود نص دستوري أو قانوني صريح. وبالإضافة لذلك، فإن ميثاق الأمم المتحدة يشير لمحكمة العدل الدولية باعتبارها «الأداة القضائية الرئيسية» للمنظمة. ويمكن المحاجة بأن هذا ينطوي ضمنا على سلطة إعادة النظر قضائيا.

وهناك مثال للارتباك الذي قد ينجم عن الطريقة التي يعمل بها مجلس الأمن، يتمثل في النزاع الحالي المترتب على تحطم طائرة «بان أميركان» في الرحلة رقم ١٠٣ فوق لوكيربي في اسكوتلندا، فقد طالب مجلس الأمن ليبيا بأن تسلم المشتبه فيهما وهما من مواطنيها. ومع ذلك، فبمقتضى اتفاقية مونتريال لعام ١٩٧١ لكبح الأعمال غير القانونية المخلة بتأمين الطيران المدني، يحق لليبيا محاكمة هذين الشخصين في محكمة ليبية. وبالإضافة إلى ذلك، فإنه كمبدأ عام للقانون الدولي فإن الدول غير مطالبة بتسليم مواطنيها (الذين تدين لهم بواجب الحماية)، بل ينبغي لها بدلا من ذلك أن

تحاكمهم في بلادهم. ولو كانت هناك محكمة جنائية دولية (مثلما ندعو إليه لاحقا في هذا الفصل)، لأمكن أن تنظر في القضية المرفوعة ضد المشتبه فيهما الليبيين عن هذا العمل من أعمال الإرهاب الدولي.

ورغم أن بعض الدول كثيرا ما استخدمت قواعد القانون الدولي كستار لتبرير تقاعسها عن التصرف بصورة مسؤولة في إطار حماية حدودها الخاصة (على سبيل المثال، تقاعست ليبيا عن محاكمة المشتبه فيهما في قضية لوكيربي، حتى في محاكمها الخاصة)، فقد ثارت التساؤلات عن أنه كان ينبغي لمجلس الأمن أن يحترم حقوق ليبيا في القانون الدولي، بدلا من محاولة تجاهلها. وتساءل البعض عما إذا كان وضع القنبلة التي تسببت في تحطم الطائرة - رغم خسته - يشكل حقا، بالمعنى القانوني، تهديدا للسلم والأمن الدوليين، وعما إذا كان لدى مجلس الأمن أساس راسخ للإجراء الذي اتخذه.

وربما تسعى المحكمة العالمية لتجنب المواجهة مع مجلس الأمن بالنظر إليه على أساس أنه يحظى باختصاص حصري في الحكم عما إذا كانت أعمال معينة تشكل تهديدا للسلم والأمن الدوليين أم لا. لكن من الصعب تحديد المكان الذي يمكن فيه رسم الخط الفاصل. ومن المؤكد أن المنازعات المتواترة بين المجلس والمحكمة فيما يتعلق بالاختصاص أمر غير مستصوب بتاتا ولا يتفق مع مصلحة أي من الطرفين.

كذلك فإنه من الصواب القول إن نهجا قانونيا حرفيا بأكثر مما ينبغي قد يعرقل التطورات التي قد تفيد الجميع إذا ما سمح لها بأن تمضي في طريق تقدمها. والدرجة الحالية من الاهتمام الإنساني بالحماية الدولية لحقوق الإنسان مثال جيد لتطور يحظى بأكبر المساندة في كل أنحاء العالم. ومع ذلك ففي مرحلة أسبق، ربما كان ذلك قد تعثر لو كانت المحكمة العالمية قد وقفت بثبات إلى جانب دولة حتى لا تتعرض للتدخل في شؤونها الداخلية، على النحو الذي يكفله ميثاق الأمم المتحدة.

ورغم أننا نرى أن هناك ميزة في أن مجلس الأمن ليس متحررا من الإشراف القانوني بصورة تامة، فإننا لا نوصي في هذه المرحلة بأن يكون للمحكمة العالمية حق إعادة

النظر في جميع مقررات مجلس الأمن . وعلى أية حال، فإنه إذا قام في نهاية المطاف شكل من إعادة النظر القانونية، فربما يقتضي الأمر قصره على قضايا معينة تتعلق «بدستورية» أعمال مجلس الأمن، وعلى الدفاع عن الميثاق نفسه، وعلى قاعدة معينة ذات صلة بالقضايا القانونية وينبغي للمحكمة أن تتدخل فقط عندما يكون هناك تعارض واضح بين قرار للمجلس وبين دستوره.

كذلك نظرنا فيما إذا كان ينبغي تمكين دولة ما، أو مجموعة من الدول، من تقديم التماس للمحكمة العالمية لتقديم المشورة بشأن عمل مقترح لمجلس الأمن . وفي حين أن المجلس لا يمكن مناقضته بعد أن يتوصل لقرار ما، فهل ينبغي إخضاع عملية اتخاذه للقرارات لنصيحة ومشورة المحكمة العالمية؟ وقد خلصنا، لأسباب سلفت مناقشتها، إلى أن آلية كهذه ستعرض مجلس الأمن والمحكمة على سواء لخطر الاحتكاك الحقيقي.

ومع ذلك، فقد بحثنا عن طرق يمكن بها تقليل الحالات التي يمكن فيها لأعمال المجلس أن تتسم بعدم المشروعية لأدنى حد وتتمثل الآلية التي نقترحها في توفير شخصية قانونية متميزة تقدم لمجلس الأمن، في مرحلة مبكرة، النصيحة المستقلة بشأن القضايا المتعلقة بالقانون الدولي. ويمكن لهذه الشخصية أن تعين (أو يعاد تعيينها) من قبل مجلس الأمن بناء على توصية من المحكمة الدولية أو أي هيئة قضائية دولية أخرى ــ كأن يكون عضوا متقاعدا من أعضاء المحكمة العالمية ـ وتعمل هذه الشخصية إزاء مجلس الأمن بالطريقة نفسها التي يعمل بها النائب العام إزاء مجلس الوزراء في معظم الديمقراطيات البرلمانية ومثل النائب العام، فإن المستشار القانوني للمجلس لن يغتصب بأي وسيلة المسؤولية النهائية للمجلس في اتخاذ القرار السياسي النهائي بشأن أي مسألة يلتمس مشورته (أو مشورتها) بشأنها.

إن خبيرا قانونيا يقدم مشورة تحظى بالاحترام، يستطيع أن يلعب دورا أساسيا في توضيح الأمور، والإسهام بتعجيل المجلس بالقيام بأعماله ـ ويكفل قانونيتها بصورة أكبر. والأمر الأكثر أهمية، أن هذا لن يكون مجرد وظيفة إضافية لأعضاء هيئة موظفي الأمم المتحدة . ويقتضي الأمر أن يحظى الخبير القانوني بالاستقلال عن المستشارين

الخاصين للأمين العام. إن الخبير سيكون المحامي الخاص للمجلس، يخدم المجتمع الدولي بفضل ولايته في تحذير المجلس سرا، خلال المشاورات غير الرسمية، إذا تعرض لخطر انتهاك القواعد القانونية. إن احترام سيادة القانون الدولي ينبغي أن يبدأ في أعلى جهاز في منظومة الأمم المتحدة.

كما ينبغي لمجلس الأمن أن يستعين بالمحكمة العالمية بصورة أكثر تواترا في إنجاز أعماله الخاصة به. والحكم الذي ينص على ذلك موجود بالفعل، لكنه قلما يستخدم. ومن الواضح أن جانبا كبيرا من عمل المجلس يتسم بإلحاح غالب، كما أن القيود المتعلقة بالوقت أسهمت في الواقع في جعله يختار أن يكون هو الحكم على أعماله بشأن مدى انطباق القانون الدولي في ظروف معينة. لكن هذا حدث بتواتر أكبر مما كان يرغب فيه الكثيرون. وكنا نود أن نرى المجلس يتخذ هذا المسار كحل أخير، بعد أن ينظر بحرص في جدوى مطالبة المحكمة برأي استشاري.

ويبرز هذا بدرجة أكبر الحاجة إلى أن تتوافر للمحكمة العالمية إجراءات تعجل بالبت في القضايا الملحة. ونحن نعتقد يقينا أن مجلس الأمن سيستغل المحكمة الدولية بدرجة أكبر باعتبارها مصدرا للفتاوى، ويتجنب حيثما يمكن، أن يكون حكما في المنازعات بشأن ماهية القانون الدولي الذي يمكن أو لا يمكن أن يطبق في قضايا معينة.

محكمة جنائية دولية

> *يؤدي عدم وجود محكمة جنائية دولية إلى إضعاف الثقة في سيادة القانون، ومن الضرورة بمكان إنشاؤها سريعا.*

إن فكرة إنشاء محكمة جنائية دولية هي فكرة قديمة العهد. وترجع الجهود المبذولة لإنشاء مثل هذه المحكمة إلى عام ١٩٤٥. ومنذئذ، درست عدة مؤسسات محترمة، منها لجنة القانون الدولي إمكان إنشائها. ونحن نعتقد أن عدم وجود مثل هذه المحكمة الدولية إنما يضعف الثقة في سيادة القانون. ومن الضرورة بمكان إنشاؤها سريعا. وقد اتخذت في يوليه ١٩٩٤ خطوة رئيسية نحو

إنشاء محكمة جنائية دولية ، عندما اعتمدت لجنة القانون الدولي للنظام الأساسي لمحكمة مقترحة . ولاقى هذا التطور ترحيبا .

وقد رأى البعض أن مثل هـذه المحكمة يمكن أن تنتهك السيادة الـوطنية ، ذلك لأن للمحاكم الـوطنية ولاية حصرية على الجرائم المرتكبـة على أراضيها . ومع ذلك ، فإن الـدول ذات السيـادة سلمت بالفعـل بالـولايـة القضـائية الـدوليـة على الجرائم بـالتصديق على ، أو الانضمام إلى ، المعـاهدات التي تمنـع الإبادة العـرقية والتعـذيب والجرائم الأخرى المرتكبـة ضد الإنسـانية . وقد تخيلت اتفـاقية عـام ١٩٤٨ لمنع إبادة الأجناس فعليا إمكان إقامة محكمة جنائية دولية .

كما أن جرائم معينـة ، مثل الأعمال الإرهابيـة ، هي جـرائم دولية لأنها تحدث عبر الحدود الوطنيـة . ومثلما لاحظنا آنفا ، فإن تفجير طـائرة بان أميركان في الـرحلة ١٠٣ فوق لوكيربي بـاسكوتلندا ، مثال مأساوي لجريمـة دولية تجاوزت الحدود وكان يمكن نظرها أمام محكمة جنائية دولية لو أنها كانت قائمة .

كـذلك يـرى البعض أنه ينبغـي إقامـة محكمـة جنـائية دوليـة فقط على أسـاس تخصيصي للنظر في كل قضيـة على حدة . بيد أن الـوقت الذي استغرقـه الاتفاق على محكمة للنظر في الجرائم التي ارتكبت خـلال الصراع في يوغوسلافيا السـابقة ، تدعم الحجة الداعية لإقامة محكمة دائمة .

ويتسـاءل البعض عن السبب في أن الصراع اليـوغوسـلافي أصبح محلا لمحكمـة مخصصة ، في حين أن جرائم أخرى ضد القانون الدولي ترتكب ، أو ارتكبت في أماكن أخرى . وقد اقترح إنشاء محكمة مماثلة لمحاكمة أعمال الإبادة العرقية في رواندا . وعلى وجه التحـديد ، فإن هذه الانتقائيـة الواضحة هي مـاينبغي تفاديه عن طريق إقـامة محكمة دائمة . كما أن وجودها يمكن أن يفيد كمصدر للردع . إن إنشاء محكمة دائمة سيؤدي للتغلب على مشـاكل التأخير والانتقاء التي قـد تواجهها محكمـة مخصصة . ومثلما هي الحال في الإطار المحلي ، فإن التأخير في تحقيق العدل هو إنكار للعدل .

وينبغي أن يكـون للمحكمـة الجنائيـة الـدوليـة مدع عـام مستقل أو فـريق من المدعين العامين يتسمـون بأعلى طابع أخـلاقي ، وكذلك بأعلى مستـوى من الجدارة

والخبرة في تحقيق القضايا الجنائية والادعاء فيها وعندما يتلقى المدعي العام شكوى، أو بمبادرة منه (منها)، فإن مسؤوليته الأولى تتمثل في التحقيق في الجريمة المدعاة، ومقاضاة المتهمين المشتبه فيهم على أي جرائم تقع ضمن ولاية المحكمة. وبالطبع، فإنه يتعين على المدعي العام أن يعمل بصورة مستقلة وألا يلتمس، أو يتلقى، تعليمات من أي حكومة أو مصدر آخر. كما يستطيع مجلس الأمن أن يحيل قضايا إلى المحكمة عندما يقرر أن الجريمة المعنية تشكل تهديدا للسلم والأمن الدوليين.

إن المسألة معقدة، وتثير قضايا تتعلق بالنظم القانونية والتحقيقات والإجراءات، والعقوبات، على سبيل المثال فحسب. وينبغي أن يتم إنشاؤها بمقتضى معاهدة، ومن الواضح أن الأمر سيستغرق سنوات كثيرة، بل عقودا قبل أن يتم إنشاؤها. ونحن نحث على إجراء دراسة سريعة للإمكانات المختلفة، واتخاذ إجراء مبكر بشأن أكثرها تبشيرا بالخير. ونود أن نرى هذه المحكمة وقد أقيمت باعتبارها مسألة لها أعلى أولوية.

تطبيق القانون الدولي

إن جوهر عملية إدارة شؤون العالم هو قدرة المجتمع الدولي على ضمان الامتثال لقانون المجتمع.

وفي عالم تحترم فيه سيادة القانون الدولي، ربما لن يتطلب الأمر وجود إجراءات لتطبيقه. وفي عالم لا يحترمه، ربما لا يكون التطبيق الشامل أمرا قابلا للتحقيق.

وبالطبع فإن القانون الدولي يمكن تطبيقه، ويتم تطبيقه بالفعل من خلال عدة سبل، فالمحاكم المحلية في النظم القانونية لكثير من الدول الأعضاء تراعي الحقوق والالتزامات الدولية عند الحكم في القضايا التي تعرض عليها. ويوجد في عدد متزايد من النظم القانونية، وعي متنام بعالمية القانون الدولي والقواعد التي يجسدها، واستعداد لوضعها موضع الاعتبار عند الحكم في القضايا الفردية. إن قواعد القانون الدولي ـ وخاصة المعنية بحقوق الإنسان ـ ترشد بالفعل القضاة في القضايا المعروضة في البلدان فرادى وهم يسعون بحق، وبالقدر الذي يتيحه لهم نظامهم القانوني، إلى حماية القواعد والقيم المسلم بها دوليا، على النطاق المحلي.

ونحن نـرحب بهذا التطور، مسلمين بـالطـابع العام المشترك للهـويـة العالميـة. وينبغي أن تشجع المحـاكم هـذه العملية بأن تغـدو أكثـر استعدادا عنهـا في الماضي للنظر في القضـايا التي يلتمس فيهـا الأفراد والمنظمات غير الحكـومية فـرض الامتثال للقـواعـد الدوليـة في المحـاكم المحليـة، أو يـرغبـون فيهـا في ضمان اتفاق سيـاسـة حكوماتهم الخارجية معها.

كما توجـد آليات إقليميـة وعبر وطنية عديـدة: محكمة الـدول الأمريكيـة لحقوق الإنسان، المحكمـة الأوروبية لحقوق الإنسـان، محكمة العـدل الأوروبية، ولنكتف بذكـر هذه الثـلاث منها. ومثلما لاحظنـا من قبل، يتزايـد النص على آليات تسـوية المنازعـات في المعاهـدات الدوليـة. كما ينبغي أن تنظـر الدول والشركـات والأفراد في اللجوء إلى مـؤسسات مثل المركـز الدولي لتسـوية منـازعات الاستثمار، وهـو محكمة أقامها البنك الدولي.

وهناك شرط ضروري لتعـزيز سيادة القانـون على النطاق العالمي هو وجـود نظام كفء للرقابة وفرض الامتثال. ودون هذا، فإن الدول يغريها قبول القواعد والاتفاقات الدوليـة بكل سرور ثم لا تفي بالتـزاماتها بموجبهـا. إن جوهر إدارة شـؤون العالم إنما يتمثل في قدرة المجتمع الدولي على ضمان الامتثال لقواعد المجتمع

المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار

تم إنشاء المركـز الدولي لتسـوية منـازعات الاستثمار بمـوجب اتفاقيـة عام ١٩٦٥ لتسـوية منـازعـات الاستثمار من أجل تـوفير منبر لحل النزاع داخـل إطار يـوازن بحرص بين مصـالح ومتطلبات كل الأطراف المعنيـة. وهدفه الأساسي هـو توفير مناخ من الثقة المتبادلة بين المستثمرين والدول، يشجع على تدفق الموارد إلى البلدان النامية بشروط معقولة.

وتقتصر ولاية المركـز على منازعـات الاستثمار بين طرفين لابـد أن يكون أحـدهما دولة موقعـة على الاتفاقية، أو كيـانا حكوميـا، والآخر كيانـا غير حكومي من رعايـا دولة أخرى موقعة. وأحكام المركز ملزمة، ولا تخضع لأي استئناف أو أي علاج آخر سوى ما تنـص عليه اتفاقيـة المركز. وينبغي لكل دولـة موقعـة، سواء كـانت هي أو أي من رعـايـاهـا طـرفـا في الإجـراءات أم لا، أن تعترف بأن حكم المركـز ملـزم وأن تنفـذ الالتزامات المالية التي يفرضها الحكم كما لو كان حكما نهائيا لمحكمة من محاكم الدولة.

وتتقيد الدول بالقانون الـدولي بصورة روتينية لأنها تؤمن بأن ذلك يحقق مصالحها على أفضل وجه وفي المدى الطويـل . ولكن يتم خرقه عندمـا يعتقد منتهكوه أن مثل هذا العمل سيعـود عليهم بمكافآت ضخمة ، وأنهم يستطيعـون أن يفلتوا بفعلتهم والحوافز والجزاءات مطلوبة للتشجيع على الامتثال ، وردع عدم الامتثال .

ونحن نسلم بأن المسـائل المتعلقـة بالامتثـال يمكن المنـازعـة فيها عـادة . كما أن المستوى المقبـول للامتثـال سيتوقـف على القضايـا المطروحـة والسياق ونـوع الالتزام المتضمن . ففي مجال البيئة مثـلا ، فإن المساعـدة التقنية والمالية ستسـاعد على تقليل عجـز دول معينة عـن الامتثال للمعـايير الجديـدة والآخذة في الظهـور . وهكـذا فإن تعديـلات ١٩٩٠ على بروتـوكول مـونتريال المتعلـق بالمواد المستنفـدة لطبقة الأوزون جعلت منه أول معـاهدة رئيسيـة يخصص الأطراف بمقتضـاها عمليـا بعض الأموال لمساعدة البلدان النامية على تحمل التكاليف الإضافية للامتثال . ونوصي بإدراج مثل هذه الأحكام في المعـاهدات حيث يشكل هذا وسيلة فعـالة لتحقيق الامتثال من قبل دول قد يتعذر عليها بغير هذا أن تفعل ذلك .

وبالمثل هناك في حقل الأمن مجالات تكون فيها ترتيبات الامتثال غير كافية بصورة واضحـة . ومن أمثلة ذلك الجرائم ضـد الإنسانيـة والإرهاب والاختطـاف . ويمكن للمحكمة الجنائيـة الدولية التي اقترحناها توا أن تعـزز الامتثال في مجال الأمن وحقوق الإنسان . وأفضل وسيلـة لضمان الامتثال للقواعـد الأخرى المرتبطـة بالأمن هي وقف الانتهاكات قبل أن تقع . وذلك هو جـوهر الدبلوماسية الوقائيـة ، مثلما ناقشناها في الفصل الثالث .

وفيما يجاوز النظـام القضـائي ، فإن المهـارات التقنيـة والتنظيميـة والمتعلقـة بممارسـة الضغط المتوافرة لدى بعض المنظمات غير الحكـومية هي وسائل من الكفاءة بحيث تحقق الامتثـال المعـزز . ونحن نشجع هذه المجمـوعـات على أن تـواصل السعي والضغط على الحكـومات والمؤسسـات متعددة الأطـراف والشركـات عبر الوطنيـة ، والهيئات الأخـرى الخاضعة للقانون الدولي للامتثال لالتزاماتها القانونية الدولية . ورغم أن هذه المجموعات ضروريـة لتحقيق الأهداف السيـاسيـة المرغوب فيهـا بمقتضى النظم القـانـونية المحليـة وكذلك الدولية ، فإن قلة من الاتفاقـات الدولية أو الهيئات التنفيذية تعترف صراحة بهذا الدور أو تدرج المنظمات غير الحكومية في آلياتها الخاصة بالامتثال .

مساعدة الدول على الامتثال للمعاهدات الدولية

قد تتوافر للموقعين على المعاهدات الرغبة في تنفيذ أحكام الوثيقة التي وافقوا عليها توا، لكن لا تتوافر لهم دوما الوسائل اللازمة للقيام بهذا. واعترافا بهذه المشكلة أقام ثلاثة وأربعون بلدا ـ أثناء اجتماع لندن الذي عدل فيه لأول مرة بروتوكول مونتريال المتعلق بالمواد المستنفدة لطبقة الأوزون ـ صندوقا متعدد الأطراف لمساعدة البلدان النامية على إنتاج بدائل لغازات الكلوروفلوروكربون وشراء معدات إعادة تدويرها.

وتم التعهد بتقديم ما مجموعه ٢٤٠ مليون دولار للفترة ٩١ ـ ١٩٩٣. بيد أنه حتى نهاية ١٩٩٣، لم يكن قد وضع في الصندوق سوى ١٣٥ مليون دولار من المبلغ الذي تم التعهد به.

كما أن الشفافية الأكبر ستزيد احتمال امتثال مقررات السياسة الوطنية للمعايير الدولية المتفق عليها. وفي المحل الأول، فإن اللجوء المتزايد لإجراءات تسوية المنازعات، وكذلك تحسينها، سيساعدان في توضيح بعض الغموض الذي كثيرا ما يستخدم كمبرر لعدم الامتثال.

إن عضوية الأمم المتحدة تمنح مزايا وحقوقا وامتيازات كبيرة، والتمتع بهذه المنافع يخلق مسؤولية تجاه الامتثال لقواعد ميثاق الأمم المتحدة. وأسهل وأكفأ الطرق لتشجيع، أو تأمين، الامتثال للقواعد الدولية تتم من خلال وسائل طوعية، وليست قسرية. وتتضمن أساليب تشجيع الامتثال الاتصال المباشر، والدعاية وحشد إجراءات التكريس والردع والتسوية السلمية والعقوبات، وكملجأ أخير: الطرد من المنظمات الحكومية الدولية، أو من الأمم المتحدة نفسها.

وفي معظم الأحيان، يكفي صدور حكم من المحكمة العالمية لتسوية النزاع، وتمتثل له الدول بصفة عامة. بيد أنه في حالات استثنائية لعدم الامتثال، قد تكون الطريقة الوحيدة للإنفاذ من خلال قرار لمجلس الأمن. ونحن لا نشدد على تدابير الإنفاذ الرسمية؛ لكن في حالة عدم التنفيذ الطوعي، فإننا نوصي بأن يقوم مجلس الأمن بإنفاذ مقررات المحكمة العالمية والالتزامات القانونية الدولية الأخرى.

وتعطي المادة ٩٤ من الميثاق لمجلس الأمن سلطة «أن يقدم توصياته، أو يصدر قراراً بالتدابير التي يجب اتخاذها لتنفيذ هذا الحكم» الذي أصدرته المحكمة العالمية. وقد ظل هذا الحكم مهملا، فبسبب حق النقض كان المجلس عاجزا أمام الأعضاء الدائمين، حتى في الأمور القانونية، ففي قضية نيكاراغوا التي سلفت الإشارة إليها، لم يكن مجلس الأمن في وضع يمكنه من تنفيذ حكم ضد بلد له سلطة حق النقض. ونعتقد أن مجلسا للأمن يتم إصلاحه ـ على النحو المقترح في الفصل الخامس ـ سيلاقي قيودا أقل في تشجيع الامتثال لقرارات المحكمة العالمية.

دعم القانون الدولي

ينبغي للجوار العالمي الذي سيقوم مستقبلا أن يتسم بسيادة القانون، وليس بانعدامه.

إن الأساليب التقليدية التي يتشكل بها القانون الدولي ويتطور، تستهلك زمنا طويلا وتفتقر بصفة عامة لأي إحساس بالعجلة. وحتى مع التغاضي عن التأخير الحتمي في التفاوض حول نص ما يحظى بإجماع المجتمع العالمي على تأييده، فإن هذه العمليات تفشل في توفير خدمة صنع القانون الدولي التي يحتاجها اليوم المجتمع العالمي الحديث سريع الإيقاع:

وقد طور القانون الدولي تقنيات للتصدي لهذا التحدي. فمن الممكن إرساء المعايير من خلال وثائق (مثل قرارات بعض المنظمات الدولية) غير ملزمة من الناحية التقنية، وإن كان لها في الواقع تأثير كبير على السلوك. ولو نفذت هذه المعايير في التطبيق العملي، فقد تأخذ في اكتساب نوع من الوضع القانوني. وتلك هي العملية المسماة «تقسية» ما يدعى بالقانون اللين.

ويمكن للمعاهدات أن تنشىء إجراءات للتعديل السريع عندما تتوافر بيانات جديدة، مثلما حدث في «بروتوكول مونتريال». أو يمكن تطبيقها بصورة مؤقتة انتظارا لإتمام التصديق الرسمي. ويمكن إنشاء التزامات متباينة للدول التي تواجه

أحوالا مختلفة، بغية الوصول لاتفاق على معايير أرقى وأكثر فعالية. وقد يكون للمؤسسات سلطات خاصة في وضع القواعد الملزمة حتى للدول التي لم توافق رسميا على قاعدة معينة. ويمكن لمنظمات المجتمع المدني أن تقترح المعايير التي تحظى بنفوذ كبير. والقانون الدولي العرفي يمكن أن ينشأ حاليا أسرع منه في الماضي. والقواعد غير الملزمة لكل الدول يمكن أن تؤثر على الرغم من هذا على السلوك. وعلى سبيل المثال فإن اللوائح التي تعتمدها قلة من الدول قد تحتذي بها دول أخرى وتطبق في النهاية في معظم النظم الوطنية.

لقد تطور صنع القانون، لكن النزعة إلى التدرج الكامنة في صميم النظام القائم تبقى ميراثا من الماضي. وكانت هذه النزعة ملائمة لعالم يضم عددا أقل بكثير من الدول، ولم تكن التكنولوجيا والسكان والبيئة فيه أمورا تثير القلق. لقد كان نهجا متمهلا، شبيها بنهج النوادي، إزاء صنع القانون الدولي، وهو ما لا يمكن أن يخدم المجتمع العالمي الحالي.

وبالتالي فإنه ينبغي تفويض هيئة ما مناسبة باستكشاف الطرق التي يمكن بها التعجيل بعملية صنع القانون الدولي - دون أن نعرض طابع الإجماع في الرأي الذي يتسم به القانون الدولي نفسه للخطر. ومن الواضح أنه ليس هناك جدوى من الشروع في عملية صنع القانون الدولي لذاتها، ودون توافر فرص حقيقية لكسب التأييد الكافي للمقترحات الجديدة.

وتبذل محافل صنع القانون الدولي داخل منظومة الأمم المتحدة جهودها للتواصل مع الهيئات النظيرة خارجها، مثل مؤتمر لاهاي للقانون الدولي الخاص، ولإزالة التداخل وتحديد المسؤوليات. وكل هذا حسن وطيب. لكن ينبغي أن تقوم منظمة واحدة - رسميا - بتنسيق عملية صنع القانون الدولي، ووضع جداول زمنية، وتعيين حدود الصلاحيات. ونحن نعتبر مثل هذه المنظمة - والتي يمكن أن تكون «لجنة للقانون الدولي» جرى إصلاحها - منظمة مبادرة بالعمل. وينبغي أن تتمثل مهمتها المباشرة في استحثاث الدول، وإعطاء عملية صنع القانون الدولي المكانة البارزة التي تحتاجها سواء من حيث الأولويات أو الموارد التي تخصصها لها الدول الأعضاء.

ولتحقيق هـذه الأهداف نتطلع إلى ظهـور مجمـوعة من دول «المواطن العـالمي الصـالح»، وممثلي المجتمع المدني. وينبغي لهذه المجمـوعـة أن تكـون مستعـدة للعمل معا ولتـوفير القيادة. وينبغي لها أن تقود من خـلال ضرب المثل والإقناع المعنوي، والعمـل لتحقيق الغايـات التي حددنـاها في جميع المنـابر العالميـة التي تنشط فيهـا. وهناك بصفـة خـاصة، عمل يتعين القيـام بـه في إصلاح جـوانب منظومة الأمم المتحدة، سواء بتعديل الميثاق أو بغير ذلك. ودون آلية للمضي بهذا البرنامج قـدما لـلأمام، ستظل الإمكـانات الكاملـة للسيادة الـدولية للقـانون ـ كوسيلة لحل المنازعات سلميا ـ غير محققة.

إن الجوار العالمي الآخذ في الظهـور في حاجة إلى أن يحيا بأخلاقيـات جديدة تقوم على دعائم من ثقـافة القانون. وتتوافر للمجتمع العـالمي على الأقل بدايات نظام قـانون فعال على وجه الاحتمال، وذلك لـدعم ترتيبات إدارة شؤون عـالمنا. ويوجـد حاليـا عدد هائل من المعـاهدات والترتيبات متعـددة الأطراف والثنـائية المعاصرة، إلى جانب القانون العرفي المستقر. وبالإضـافة لذلك توجد عدة آليات قضائية وغير قضـائية يمكنها، إذا توافرت الإرادة السياسيـة اللازمة، أن تشجع بصورة فعالة الامتثال للقانون، أو إنفاذه.

إن أوجـه الضعف في النظـام القـانـوني الدولي حـاليـا هي ـ إلى حـد كبير ـ انعكاس لأوجه ضعف النظام الدولي في عمومه. وعلى الرغم من أن هناك حاجة ملحة لقوانين جديدة، ولآليات أفضل للامتثال، ولجهاز للإنفاذ أكثر فعالية فإن الإرادة السياسية من قبل الدول هي شرط لا غنى عنه للتقدم في هذا الاتجاه.

وينبغي للعـالم أن يجاهد لضمان أن يتسم الجوار العالمي في المستقبـل بسيادة القانون، وليس بانعدامه، بـالقواعد التي يحترمها الجميع، بحقيقة أن الجميع، بمن فيهم الأضعف، متســاوون أمـام القـانـون وأنــه لا أحـد، بمن في ذلك الأقوى، فوق القانون. ، ويتطلب هـذا بدوره استعدادا للقيادة من قبل الذين يستطيعون ذلك، واستعدادا مـن الآخرين الباقين للانضمام للركـب والمساعدة في الجهد المشترك.

موجز المقترحات الواردة في الفصل السادس

تدعيم القانون الدولي

١ - ينبغي لجميع أعضاء الأمم المتحدة أن يقبلوا الولاية الجبرية للمحكمة العالمية .

٢- ينبغي تعديل إجراء غرفة المشاورة في المحكمة العالمية للتغلب على مخاطرها وزيادة جاذبيتها بالنسبة للدول .

٣- ينبغي تعيين قضاة المحكمة لمدة واحدة تبلغ عشر سنوات فقط ، وإدخال نظام لفرز الأعضاء المحتملين ، بحثا عن المهارات القانونية ، والموضوعية .

٤ - ينبغي تشجيع الدول على أن تدرج في الاتفاقات والمعاهدات التي تعقدها مستقبلا أحكاما لتسوية أي منازعات فيما بين الدول .

٥- ينبغي أن يكون للأمين العام للأمم المتحدة الحق في إحالة الجوانب القانونية للنزاعات الناشبة إلى هيئة المحكمة الدولية بكامل أعضائها طلبا للرأي في مرحلة مبكرة .

مجلس الأمن

٦ - ينبغي أن يعين مجلس الأمن شخصية قانونية متميزة تقدم له المشورة المستقلة بشأن القضايا القانونية الدولية .

٧- ينبغي لمجلس الأمن أن يستفيد بدرجة أكبر من المحكمة العالمية كمصدر للآراء الاستشارية ، وأن يتجنب ، كلما أمكن ، أن يكون الحَكَم بشأن ما يتفق مع حكم القانون الدولي ، أو لا يتفق معه في قضايا معينة .

تطبيق القانون الدولي

٨- ينبغي إنشاء محكمة جنائية دولية لها مدع عام مستقل ، أو فريق من المدعين العامين ، يتسمون بطابع أخلاقي عال ، وكذلك بأعلى مستوى من الكفاءة والخبرة .

٩- ينبغي أن تتضمن المعاهدات الدولية بندا لمساعدة الدول التي قد تواجه بغير تلك المساعدة صعابا في الامتثال لها .

١٠- في حالـة عدم الامتثـال الطوعي، يبغي اللجـوء إلى مجلس الأمن ليقوم بـإنفاذ مقررات المحكمة العالمية، والالتزامات القانونية الدولية الأخرى .

١١- ينبغي أن يُطلب إلى هيئة ملائمـة بحث الطرق التي يمكن بها التعجيل بعملية صنع القانون الدولي، دون تعريض طابع الإجماع في الرأي الذي يتسم به القانون الدولي للخطر.



الفصل السابع

دعوة للعمل

نعرض في هذا الفصل الأخير النتائج والمقترحات الأساسية التي توصلنا إليها، ثم ننظر في كيف يمكن للمجتمع العالمي أن ينظر في هذه المقترحات وغيرها في العيد الخمسين للأمم المتحدة.

موجز مقترحات اللجنة

إن وجود أخلاقيات مدنية عالمية يهتدي بها العمل على صعيد الحوار العالمي، وقيادة مشبعة بهذه الأخلاقيات، أمر حيوي لنوعية إدارة شؤون عالمنا.

في هذا القسم نعيد باختصار تلخيص النتائج والتوصيات التي تم التوصل إليها حتى الآن. ونجد في نهاية الفصول السابقة قائمة بها أكثر اكتمالا، لذا نكررها جميعا. بيد أننا ـ إذ نعيد التذكير بمقترحاتنا الأساسية ـ نؤكد الدرجة التي نعتبرها بها مجموعة متماسكة من مقترحات الإصلاح، وهي مقترحات غير متلازمة بطبيعة الحال، ولكنها يدعم بعضها البعض على نحو متبادل. ونحن نحث على النظر فيها على هذا النحو.

إدارة الشؤون العالمية والتغيير والقيم

إن إدارة شؤون المجتمع العالمي، التي كان ينظر إليها من قبل باعتبارها أمرا يتعلق بالعلاقات الحكومية الدولية في المحل الأول لا تتضمن حاليا الحكومات والمؤسسات الحكومية الدولية فحسب، بل تتضمن أيضا المنظمات غير الحكومية، وحركات

المواطنين، والشركات عبر القومية، والدوائر الأكاديمية، . ووسائل الإعلام. ويعكس قيام مجتمع مدني، مع وجود حركات عديدة تقوي الإحساس بالتضامن الإنساني، زيادة كبيرة في قدرة الناس واستعدادهم للسيطرة على حياتهم.

وتظل الدول هي القوى الفاعلة الأساسية، لكن عليها أن تعمل مع الآخرين. وينبغي للأمم المتحدة أن تلعب دورا حيويا، لكنها لا تستطيع أن تقوم بكل العمل. وإدارة شؤون المجتمع العالمي لا تعني ضمنا قيام حكومة عالمية، أو فيدرالية عالمية. إن الإدارة الفعالة لشؤون عالمنا تقتضي رؤية جديدة، وتستحث الناس والحكومات للاعتراف بأنه ليس هناك بديل عن العمل معا لخلق نوع من العالم الذي يريدونه لأنفسهم ولأطفالهم. وهي تتطلب التزاما قويا بالديمقراطية المترسخة في المجتمع المدني.

لقد جعلت التطورات التي شيدها نصف القرن الأخير مفهوم الجوار العالمي أقرب للواقع، إنه عالم يزداد فيه المواطنون اعتمادا على بعضهم البعض، ويحتاجون فيه إلى التعاون. ومافتئت الأمور التي تقتضي عملا على نطاق الجوار العالمي تتزايد. وما يحدث في أماكن نائية أصبح الآن أمراً أكثر أهمية

ونحن نعتقد أن وجود أخلاقيات مدنية عالمية توجه العمل على صعيد الجوار العالمي، وقيادة مشبعة بهذه الأخلاقيات، أمر حيوي لنوعية إدارة شؤون عالمنا. ونحن ندعو إلى التزام مشترك بالقيم الأساسية التي تستطيع البشرية كلها أن تتبناها: احترام الحياة، والحرية، والعدل والإنصاف، والاحترام المتبادل، ومراعاة الغير، والنزاهة. ونؤمن ـ إضافة لذلك ـ بأن البشرية ككل يمكن أن تخدم على نحو أفضل بالاعتراف بمجموعة من الحقوق والمسؤوليات المشتركة.

وينبغي أن تتضمن حق الناس جميعا في:

■ حياة آمنة.

■ معاملة منصفة.

■ الفرصة لكسب أسباب حياة مناسبة ولتحقيق رفاهيتهم.

■ تحديد الفروق بينهم وصيانتها بوسائل سلمية.

■ المشاركة في إدارة الشؤون على مختلف المستويات .

■ حركة تقديم الالتماس وفرصه العادلة لعلاج المظالم الفظة .

■ فرص وصول متساوية إلى المعلومات .

■ فرص وصول متساوية إلى المشاعات العالمية .

وفي الوقت نفسه يتشارك الناس جميعا في تحمل مسؤولية :

■ الإسهام في تحقيق الصالح المشترك .

■ النظر إلى تأثير أعمالهم في أمن ورفاهية الآخرين .

■ تعزيز العدالة ، بما في ذلك المساواة بين الجنسين .

■ حماية مصالح الأجيال المقبلة باتباع التنمية المستديمة ، وحماية المشاعات العالمية .

■ الحفاظ على تراث الإنسانية الثقافي والفكري .

■ أن يكونوا مشاركين نشطاء في تدبير الشؤون العالمية .

■ العمل على القضاء على الفساد .

وتوفر الديمقراطية البيئة التي يمكن في إطارها حماية الحقوق الأساسية للمواطنين على خير وجه ، وتتيح الأساس الأكثر مواتاة للسلم والاستقرار. بيد أن العالم في حاجة إلى ضمان حقوق الأقليات ، والحذر من تصاعد النزعة العسكرية والفساد . إن الديمقراطية هي شيء أكبر كثيرا من مجرد حق الاقتراع في انتخابات منتظمة . وعلى النطاق العالمي ، مثلما هي الحال داخل الأمم ، ينبغي أن يكون المبدأ الديمقراطي سائدا .

لقد كانت السيادة هي حجر الزاوية في النظام القائم فيما بين الدول . على أنه في عالم يزداد اعتمادا على بعضه البعض ، فإن مفاهيم الإقليمية ، والاستقلال ، وعدم التدخل قد فقدت بعضا من معناها . وفي مجالات معينة ، ينبغي ممارسة السيادة بصورة جماعية ، خاصة فيما يتصل بالمشاعات العالمية . والأكثر من هذا ، فإن للتهديدات الخطيرة التي تواجه السيادة الوطنية والوحدة الإقليمية جذورا داخلية عادة .

وينبغي تطويع مبادىء السيادة وعدم التدخل بطرق تسلم بالحاجة إلى موازنة حقوق الدول بحقوق الشعوب، ومصالح الأمم بمصالح الجوار العالمي . ولقد آن الأوان أيضا للنظر إلى تقرير المصير في السياق البازغ للجوار العالمي، وليس في السياق التقليدي لعالم مكون من دول منفصلة .

وإزاء هذه الخلفية لجوار عالمي آخذ في البزوغ والقيم التي ينبغي أن توجه إدارة شؤونه، قمنا ببحث أربعة مجالات محددة لإدارة الشؤون تعد أساسية بالنسبة لتحديات العصر الجديد الذي دخله العالم : الأمن، والاعتماد المتبادل في الميدان الاقتصادي، والأمم المتحدة، وسيادة القانون. وسعينا في كل حالة إلى التركيز على الجوانب المتعلقة بإدارة الشؤون، لكن هذه الجوانب لا تنفصل عادة عن القضايا الجوهرية التي تعين علينا معالجتها .

تعزيز الأمن

يتعين توسيع مفهوم الأمن العالمي من التركيز التقليدي على أمن الدول ليشمل أمن الشعوب وأمن كوكب الأرض. وينبغي ترسيخ المفاهيم الستة التالية في الاتفاقات الدولية واستخدامها كقواعد لسياسات الأمن في العصر الجديد :

- لكل الشعوب حق، لايقل عن حق كل الدول، في وجود آمن . وتتحمل كل الدول التزاما بحماية هذه الحقوق .
- ينبغي أن تتمثل الأهداف الأولية لسياسة الأمن العالمي في منع الصدام والحرب، والحفاظ على سلامة البيئة ، والنظم الداعمة للحياة على كوكب الأرض، بالقضاء على الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والسياسية العسكرية التي تولد أخطارا تتهدد أمن الشعوب وكوكب الأرض، وبتوقع الأزمات وإدارتها قبل أن تتصاعد إلى صراعات مسلحة .
- إن القوة العسكرية ليست أداة سياسية مشروعة، إلا في الدفاع عن النفس أو تحت إشراف الأمم المتحدة .
- إن تطوير القدرات العسكرية، فيما يجاوز الحد المطلوب للدفاع الوطني ودعم عمليات الأمم المتحدة، يمثل تهديدا محتملا لأمن الشعوب .

■ إن أسلحة التدمير الشامل ليست أدوات مشروعة للدفاع الوطني.

■ ينبغي أن يراقب المجتمع الدولي إنتاج الأسلحة والاتجار فيها.

لقد وصلت الزيادات غير المسبوقة في النشاط الإنساني وأعداد البشر إلى الحد الذي يضغط فيه تأثيراتها على الظروف الأساسية التي تعتمد عليها الحياة. وبات من المحتم أن تتخذ الإجراءات اللازمة الآن لمراقبة هذه الأنشطة والإبقاء على نمو السكان داخل الحدود المقبولة حتى لا يتعرض أمن كوكب الأرض للخطر.

وينبغي ألا يؤخذ مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية باستخفاف. لكن من الضروري أيضا تأكيد حقوق المجتمع الدولي ومصالحه في الأوضاع التي يتعرض فيها أمن الناس داخل الدول الفردية للخطر على نطاق واسع. وهناك الآن اتفاق عالمي في الرأي على ضرورة تدخل الأمم المتحدة على أسس إنسانية في مثل هذه الأحوال. ونقترح إجراء تعديل في الأمم المتحدة للسماح بمثل هذا التدخل، لكن مع قصره على الحالات التي تشكل - في أي مجلس للأمن تم إصلاحه - انتهاكا فظا ومتطرفا لأمن الشعوب على نحو يقتضي تصديا دوليا له على أسس إنسانية.

وينبغي أن يكفل «حق» جديد «للالتماس» للقوى الفاعلة من غير الدول لوضع الحالات التي تهدد أمن الناس للخطر بصورة شاملة داخل الدول موضع انتباه مجلس الأمن. كما أن تعديل الميثاق الذي ينشىء حق تقديم الالتماسات ينبغي أن يجيز لمجلس الأمن أن يدعو كل الأطراف في المادة ٣٣ من ميثاق الأمم المتحدة من أجل التسوية السلمية للمنازعات بين الدول. وينبغي الترحيص للمجلس باتخاذ تدابير للإنفاذ بمقتضى الفصل السابع، لو فشلت هذه الإجراءات، على أن يحدث ذلك فقط إذا قرر أن للتدخل ما يبرره بموجب تعديل الميثاق المشار إليه في الفقرة السابقة على أساس انتهاك أمن البشر. وحتى عندئذ، ينبغي أن يكون استعمال القوة هو الملجأ الأخير.

ونقترح اتخاذ إجراءين لتحسين عمليات حفظ السلام التي تقوم بها الأمم المتحدة:

أولا، ينبغي احترام وحدة قيادة الأمم المتحدة، وينبغي إقامة لجنة استشارية لكل عملية، مثلما كانت الحال في الأصل، تضم ممثلين للبلدان التي تسهم في القوات.

ثانيا، على الرغم من أنه ينبغي الحفاظ على المبدأ القائل إنه لاينبغي للبلدان التي لها مصالح خاصة فيها يتعلق بصراع ما أن تسهم بقوات، فإنه ينبغي التخلي عن الرأي السابق القائل بأن الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن لا ينبغي أن يقوموا بدور نشيط في حفظ السلم.

وقد ظهرت إمكانات جديدة لإشراك المنظمات الإقليمية في حل المنازعات بالتعاون مع الأمم المتحدة. ونحن نؤيد طلب الأمين العام استخدام المنظمات الإقليمية بصورة أكثر نشاطا بمقتضى الفصل الثامن من الميثاق.

ويقتضي الأمر أن تكون الأمم المتحدة قادرة على نشر وحدات لحفظ السلام فعالة وتحظى بالمصداقية في مرحلة مبكرة من أزمة ما، وعقب إخطار قصير. لقد آن الأوان لإنشاء قوة من المتطوعين تابعة للأمم المتحدة ونحن نقصد قوة أقصاها ١٠آلاف فرد. وهي لن تحل محل العمل الوقائي، وقوات حفظ السلام التقليدية، أو تدابير الإنفاذ واسعة النطاق بموجب الفصل السابع من الميثاق، لكنها ينبغي أن تسد الفجوة بأن توفر لمجلس الأمن القدرة على مساندة الدبلوماسية الوقائية بقدر من النشر المباشر والمقنع للقوات في الميدان إن وجودها نفسه سيشكل رادعا، وستدعم التفاوض والتسوية السلمية للمنازعات.

وينبغي للمجتمع الدولي أن يوفر أموالا متزايدة لحفظ السلام، وأن يستخدم بعض الموارد التي يحررها تخفيض نفقات الدفاع. وينبغي إدماج تكاليف حفظ السلام في ميزانية سنوية موحدة، وأن تمول بأنصبة تقرر على كافة البلدان الأعضاء في الأمم المتحدة، مع إنشاء صندوق احتياطي حفظ السلام لتسهيل النشر السريع.

وينبغي للمجتمع الدولي أن يؤكد مجددا التزامه بإزالة الأسلحة النووية، وغيرها من أسلحة التدمير الشامل تدريجيا من كل الأمم، وينبغي له أن يبدأ برنامجا لتحقيق هذا الهدف يستغرق من عشرة إلى خمس عشرة سنة.

ويتعين أن يتضمن العمل الرامي إلى تحقيق نزع السلاح النووي تدابير في أربع جهات:

- التصديق بأسرع ما يمكن على الاتفاقات القائمة بشأن الأسلحة النووية، وغيرها من أسحلة التدمير الشامل وتنفيذها.

■ تمديد معاهدة عدم الانتشار إلى ما لا نهاية

■ إبرام معاهدة لإنهاء كل التجارب النووية .

■ بدء محادثات بين كل الدول النووية المعلنة للبدء في عملية تخفيض الترسانات النووية و إلغائها في نهاية المطاف

وينبغي لكل الدول أن توقع وأن تصدق على الاتفاقيات المعنية بالأسلحة الكيميائية والبيولوجية ، وأن تمكن العالم من أن يدخل القرن الحادي والعشرين متحررا من هذه الأسلحة

ولأول مرة في التاريخ ، تتوافر لدول العالم المهيمنة عسكريا مصلحة في تخفيض القدرات العسكرية على النطاق العالمي ، والقدرة على أن تفعل ذلك على حد سواء ، وينبغي للمجتمع الدولي أن يجعل تجريد السياسات العالمية من السلاح أولوية مهيمنة .

وينبغي للمؤسسات والبلدان المانحة أن تقيّم الإنفاق العسكري لبلد ما عندما تنظر في تقديم المساعدة له . ويتعين إنشاء صندوق للتجريد من الأسلحة لمساعدة البلدان النامية على تخفيض التزاماتها المالية ، وينبغي خفض الإنفاق العسكري إلى ٥٠٠ مليار دولار بنهاية العقد .

كما ينبغي للدول أن تضطلع بمفاوضات مباشرة وأن تطبق في النهاية اتفاقية للحد من تجارة الأسلحة ، بما في ذلك النص على إنشاء سجل إلزامي للأسلحة ، وحظر تمويل صادرات الأسلحة أو دعمها من قبل الحكومات

إدارة الاعتماد المتبادل في المجال الاقتصادي

تتعرض عملية «العولمة» لخطر توسيع الفجوة بين الأغنياء والفقراء . إن عالما راقيا ، جرت عولمته ، ويترايد رخاؤه يتعايش مع طبقة عالمية أدنى جرى تهميشها .

إن وتيرة العولمة في الأسواق المالية ، وغيرها من الأسواق ، تتجاوز قدرة الحكومات على توفير إطار القواعد الضروري والترتيبات التعاونية . وهناك قيود صعبة أمام

الحلول الوطنية لأوجه الفشل هذه في إطار اقتصاد تمت عولمته، ومع ذلك فإن هياكل إدارة الشؤون العالمية الرامية لتحقيق أهداف السياسة العامة الدولية غير متطورة.

لقد آن الآوان الآن - والواقع أننا تأخرنا - لإقامة منبر عالمي يمكن أن يوفر القيادة في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والبيئية. وينبغي أن يكون هذا المنبر أكثر اتساما بالطابع التمثيلي من «مجموعة السبعة»، أو مؤسسات بريتون وودز، وأكثر فعالية من منظومة الأمم المتحدة الحالية. ونقترح إنشاء مجلس للأمن الاقتصادي يجتمع على أعلى مستوى سياسي. وينبغي أن تكون له وظيفة تداولية فحسب، وسوف يستمد نفوذه من أهمية ونوعية عمله والمكانة البارزة لأعضائه.

وتتمثل مهام مجلس الأمن الاقتصادي في:

- التقييم المستمر للوضع العام للاقتصاد العالمي، والتفاعل بين مجالات السياسات الرئيسية.
- توفير إطار للسياسات الإستراتيجية طويلة الأجل بغية التشجيع على التنمية المستقرة والمتوازنة والمستديمة.
- كفالة الاتساق بين الأهداف السياسية للمنظمات الدولية الرئيسية، خاصة هيئات بريتون وودر، ومنظمة التجارة العالمية.
- توفير القيادة السياسية، وتعزيز الاتفاق في الرأي بشأن القضايا الاقتصادية الدولية.

وينبغي إنشاء مجلس الأمن الاقتصادي كهيئة متميزة داخل أسرة الأمم المتحدة، وأن يكون هيكله على غرار مجلس الأمن، وإن لم يكن بعضوية مطابقة، وأن يكون مستقلا عنه.

ومع وجود نحو ٣٧ ألف شركة عبر قومية على النطاق العالمي فإن الاستثمار الأجنبي ينمو أسرع من التجارة. ويتمثل التحدي في توفير إطار من القواعد والنظام للمنافسة الدولية بأوسع معانيها. ولابد أن تعتمد منظمة التجارة العالمية مجموعة قوية من قواعد المنافسة وينغي إنشاء مكتب عالمي للمنافسة للإشراف على الجهود الوطنية للإنفاذ وحل التضارب فيما بينها.

ويتعين إصلاح هياكل اتخاذ القرار في مؤسسات بريتون وودز وجعلها أكثر تمثيلا للواقع الاقتصادي، وينبغي استخدام أرقام الناتج المحلي الإجمالي المستندة إلى تعادل القوة الشرائية لتحديد قوة الأصوات في الاقتراع.

وينبغي تعزيز دور صندوق النقد الدولي عن طريق:

- زيادة قدرته على دعم ميزان المدفوعات من خلال التمويل التعويضي ذي الشروط المتهاودة:
- الإشراف على النظام النقدي الدولي، والقدرة على ضمان ألا تكون السياسات الاقتصادية المحلية غير متسقة فيما بينها على نحو متبادل أو ضارة ببقية المجتمع العالمي.
- طرح إصدار جديد من حقوق السحب الخاصة.
- تحسين قدرته على دعم أسعار الصرف الاسمية لصالح استقرار سعر الصرف.

وبالنسبة لبعض البلدان، فمن المرجح أن تظل المعونة لسنوات طويلة وسيلة من الوسائل الأساسية للنجاة من فخ الدخل المنخفض، والادخار المنخفض، والاستثمار المنخفض. وليس هناك بديل لإستراتيجية واقعية من الناحية السياسية لحشد تدفقات المعونة، ولبيان قيمة النقود، بما في ذلك التمويل المشترك فيما بين مانحي المعونة الرسمية، والقطاع الخاص، والمنظمات غير الحكومية بغية توسيع قاعدة الدعم.

ولقد غلف إحساس زائف بالرضا مشكلة الديون في البلدان النامية. ويتطلب الأمر إجراء تخفيض جذري في الديون للبلدان منخفضة الدخل التي تعاني من ديون باهظة، بحيث يتضمن على الأقل تنفيذ «شروط تريندداد الكاملة»، بما في ذلك مسألة الديون متعددة الأطراف.

وينبغي للحكومات من أجل التصدي للمخاطر المهددة للبيئة أن تستغل لأقصى حد الصكوك السوقية، بما في ذلك الضرائب البيئية والتصاريح القابلة للتداول، وأن تعتمد مبدأ «الملوث يدفع» في فرض الرسوم. ونحن نؤيد مقترح الاتحاد

الأوروبي بشأن ضريبة الكربون كخطوة أولى صوب نظام يفرض ضرائب على استخدام الموارد بدلا من فرضها على العمالة والمدخرات، ونحث على الأخذ بها على نطاق واسع.

وينبغي البدء في وضع خطط للتمويل العالمي للأغراض العالمية، بما في ذلك فرض رسوم على استخدام الموارد العالمية مثل. مسارات رحلات الطيران، والمسارات البحرية، ومناطق الصيد في البحار وجمع الإيرادات العالمية المتفق عليها عالميا والتي تنفذ بمقتضى المعاهدة. وينبغي بحث فرض ضريبة دولية على صفقات العملة الأجنبية كأحد الخيارات، وكذلك خلق وعاء دولي لضريبة الشركات فيما بين الشركات متعددة الجنسيات. لقد آن الأوان للتوصل لإجماع في الرأي حول مفهوم فرض الضرائب عالميا لخدمة احتياجات الجوار العالمي.

إصلاح الأمم المتحدة

نحن لا نؤيد الرأي القائل إن الأمم المتحدة ينبغي حلها لإتاحة الفرصة لإقامة بنيان جديد لإدارة الشؤون العالمية. إن قدرا كبيراً من الإصلاح اللازم لمنظومة الأمم المتحدة يمكن إجراؤه دون تعديل الميثاق، بشرط أن تكون الحكومات راغبة في ذلك. لكن إجراء بعض التعديلات في الميثاق يعد أمراً ضروريا من أجل إدارة أفضل للشؤون العالمية، وتلك التعديلات التي نقترحها ستساعد في خلق بيئة مواتية للعودة إلى روح الميثاق.

وينبغي أن يعكس إصلاح الأمم المتحدة حقائق التغيير، بما في ذلك القدرة الجديدة للمجتمع المدني على أن يسهم في إدارة الشؤون العالمية.

إن إصلاح مجلس الأمن هو أمر جوهري بالنسبة لإصلاح منظومة الأمم المتحدة. فالعضوية الدائمة المقصورة على البلدان الخمسة التي تستمد مبررها من أحداث وقعت منذ خمسين عاما خلت هي أمر غير مقبول، وكذلك حق النقض، وإضافة مزيد من الأعضاء الدائمين وإعطاؤهم حق النقض سيمثل انتكاسة. ونقترح عملية للإصلاح تتم على مرحلتين:

أولا: ينبغي إضافة فئة جديدة من خمسة أعضاء «مستديمين» يحتفظون بالعضوية حتى المرحلة الثانية من عملية الإصلاح. وسيتم اختيارهم بواسطة الجمعية العامة، ونتصور أن يتم اختيار اثنين من البلدان الصناعية وعضو من كل من أفريقيا وآسيا وأمريكا اللاتينية. وينبغي زيادة عدد الأعضاء غير الدائمين من عشرة إلى ثلاثة عشر، وعدد الأصوات المطلوبة لاتخاذ مقرر للمجلس من تسعة إلى أربعة عشر. ولتسهيل إلغاء حق النقض على مراحل، ينبغي أن يدخل الأعضاء الدائمون في اتفاق على تجاهل استخدامه إلا في الظروف التي يعتبرونها ذات طبيعة استثنائية وغالبة.

أما المرحلة الثانية فتتمثل في إجراء مراجعة كاملة لعضوية المجلس، بما في ذلك هذه الترتيبات، نحو عام ٢٠٠٥ عندما يمكن إلغاء حق النقض على مراحل، وعندئذ سيعاد النظر في وضع الأعضاء الدائمين، وتوضع في الاعتبار الظروف الجديدة - بما في ذلك القوة المتنامية للهيئات الإقليمية.

وينبغي أن يُعطى مجلس الوصاية ولاية جديدة على المشاعات العالمية في سياق الاهتمام بأمن كوكب الأرض.

ويتعين تنشيط الجمعية العامة باعتبارها منبرا عالميا لدول العالم. وينبغي أن تصبح الدورات العادية والممارسة الفعالة للسلطة على الميزانية، وتبسيط جدول أعمالها وإجراءاتها جزءا من عملية التنشيط.

ونقترح أيضا عقد ملتقى سنوي للمجتمع المدني يتكون من ممثلي المنظمات التي سيتم اعتمادها لدى الأمم المتحدة باعتبارها «منظمات للمجتمع المدني». وينبغي أن يعقد الملتقى في قاعة الجمعية العامة في وقت ما قبل انعقاد الدورة السنوية للجمعية، ويتعين إشراك المجتمع المدني الدولي نفسه في تحديد طبيعة الملتقى ووظائفه.

ويتطلب حق «الالتماس» المقترح في سياق تعزيز أمن الشعوب إنشاء مجلس للالتماسات - فريق رفيع المستوى من خمسة إلى سبعة أشخاص، مستقل عن الحكومات - للنظر في الالتماسات. وترفع توصياته حسبما هو ملائم إلى الأمين

العـام، ومجلس الأمن، والجمعيـة العـامـة، وتـدخل في حسبـانها اتخاذ تـدابير بمقتضى الميثاق.

وفي ضوء الخبرة المتاحة وفي سياق مجلس الأمـن الاقتصادي المقترح وتوصياتنا الأخرى، نقترح إلغـاء المجلس الاقتصادي والاجتماعي. وينبغي لمنظـومة الأمم المتحدة أن تغلق من وقت لآخر المؤسسات التي لم يعـد في الإمكان تبرير وجودها بـالمقاييس الموضـوعية. ونعتقـد أن هـذا يصدق أيضـا على مؤتمر الأمم المتحـدة للتجارة والتنمية (الأونكتـاد) ومنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصنـاعية. وتشكل مقترحاتنا بشأن هاتين الهيئتين التابعتين للأمم المتحـدة جزءاً من مجموعة متكاملة من المقترحـات التي نقدمهـا لتحسين إدارة الشـؤون الاقتصاديـة العالميـة، بما في ذلك بوجه خاص إقامة مجلس لـلأمن الاقتصادي. ولن يخدم التوازن في ترتيبات إدارة الشؤون العالمية أن تظل عملية صنع القرار في أيدي دائرة صغيرة من البلدان في حين يتم تفكيك مؤسسات مثل الأونكتـاد، أقيمت لتصحيح أوجه الاختلال في التوازن.

ويمكن للمجتمع العـالمي أن يفخـر بإنجـازات الأمم المتحـدة في القطـاعين الاقتصادي والاجتماعي من خلال الوكـالات المتخصصة والبرامج والصناديق. لكن هناك مجالا واسعا للتحسين في الاستجابة للاحتياجات الجديدة وفي الكفاءة. وهناك أيضا حاجة لتحسين التنسيق.ولأن تقوم الوكالات المتخصصة بتعزيز وضعها كمراكز للسلطة. وتتطلب البرامج والصناديق المختلفة هياكل لإدارة الشؤون أكثر كفاءة، مع تقاسم للأعباء أكثر عدلا بين طائفة أوسع من البلدان المانحة.

وللمسـاعدة في وضع المرأة في قلـب عملية إدارة الشـؤون العـالمية، ينبغي إنشـاء منصب مستشار خاص عالي المستوى يعنى بقضايا المرأة في مكتب الأمين العام للأمم المتحدة، وإنشاء مناصب مماثلة في الوكالات المتخصصة.

وينبغي للأمم المتحدة أن تعـد نفسها لزمن تصبح فيه أكثـر صعودا على النطاق العالمي، وأن تساعد في هذه العملية قبل مجيء ذلك الزمن. كما ينبغي اعتبار التعاون والتكامل الإقليمي جـزءا مهما ومكملا من نظام متوازن لإدارة الشـؤون العالمية. على

أن استمرار فائدة اللجـان الاقتصادية الإقليمية للأمم المتحـدة مسألة ينبغي دراستها بدقة والبت في مستقبلها بالتشاور مع الأقاليم المعنية بكل منها .

ويتعين تحسين إجراءات تعيين الأمين العـام بصورة جذريـة ، وينبغي جعل مدة توليـه منصبه فترة واحدة تمتـد لسبع سنوات . وبالمثل ينبغي تحسين إجـراءات اختيار رؤساء وكالات الأمم المتحدة المتخصصة وصناديقها وبرامجها .

ويتعين على الدول الأعضـاء أن تواجـه بإيجابية الحاجـة إلى دفع مستحقات الأمم المتحدة لديها بالكامل وفي ميعادها .

تعزيز سيادة القانون على الصعيد العالمي

ينبغي أن يتسم الجوار العـالمي في المستقبل بسيادة القـانون ، ومراعاة حقيقـة أن الجميع - بمن فيهم الأضعف ـــ متساوون أمام القـانون ، ولا يكون هناك أحـد - بمن فيهم الأقوى ـــ فوق القانون . وتـوصياتنا موجهـة إلى تدعيم القانون الـدولي ومحكمة العدل الدولية بصفة خاصة .

وينبغي لكل الدول الأعضاء في الأمم المتحدة التي لم تقبل بـالفعل الولاية الجبرية للمحكمة العالميـة ، أن تفعل ذلك فورا . وينبغي تعديل إجراء غـرفة المشورة في تلك المحكمة لتعزيز جاذبيتها لدى الدول وتفادي الأضرار بوحدة المحكمة .

وينبغي تعيين قضـاة المحكمـة لفترة واحدة فقط مـدتها عشر سنـوات ، وينبغي إدخال نظـام لفرز الأعضاء المحتملين حسب المهارات القـانونية والموضـوعية وينبغي أن يكون للأمين العام الحق في إحـالة الجوانب القانونية للقضايـا الدولية إلى المحكمة العالمية طلبا للمشورة ، خاصة في المراحل المبكرة من النزاعات الآخذة في الظهور .

وينبغي لمجلس الأمن أن يعين شخصيـة قـانونيـة متميـزة لتقديم المشـورة في كل المراحل ذات الصلة بشأن الجوانب القـانونية الـدولية للقضايـا المطروحة أمـامه . كما ينبغي له أن يزيد من الاستعـانة بالمحكمة العالمية كمصـدر للآراء الاستشارية ، حتى يتجنب أن يجعل من نفسه قاضيا للقانون الدولي في قضايا معينة .

ونحن لا نلح على تدابير الإنفاذ الرسمية ، ولكن في حالة عدم الامتثال الطوعي ،

ينبغي اللجوء إلى مجلس الأمن ليقوم بإنفاذ مقررات المحكمة العالمية، والالتزامات القانونية الدولية الأخرى بمقتضى المادة ٩٤ من الميثاق.

وينبغي الإسراع بإقامة محكمة جنائية دولية بمدعين عامين مستقلين من أسمى منزلة وخبرة.

وينبغي تفويض لجنة القانون الدولي، أو هيئة مناسبة أخرى، في بحث كيف يمكن التعجيل بصنع القانون الدولي.

الخطوات التالية:

لو ترك الإصلاح للعمليات المعتادة، فلن ينجم عن ذلك سوى أعمال تدريجية وغير كافية.

لقد قدمنا توصيات كثيرة، البعض منها بعيد المدى. وأردنا في هذا الفصل أن نمضي خطوات أبعد باقتراح عملية يستطيع المجتمع العالمي من خلالها أن ينظر في هذه التوصيات وما يشابهها.

وفي مواضع عديدة من هذا الفصل ذكّرنا بأن إنشاء الأمم المتحدة تم منذ خمسين سنة مضت. ومرور نصف قرن يتيح فرصة مناسبة لتقييم المدى الذي ارتفعت به منظومة الأمم المتحدة لمستوى التحديات الراهنة والآخذة في الظهور، وكم هي مؤهلة لمواجهتها. ولم يقف العالم ساكنا طوال هذه الأعوام الخمسين. وقد بدأنا هذا التقرير بملاحظة كم تغير العالم في فترة ما بعد الحرب. وأن التعجيل بالتغيير كان سمة بارزة، حتى في الماضي القريب.

وخلال الوقت الذي كانت فيه هذه اللجنة تقوم بعملها، شهدنا عملات أوروبا وقد أصبحت رهينة قوى المضاربة التي خرجت هي نفسها عن نطاق السيطرة. وقد واجهت الاقتصادات القوية بعضها بعضا على عتبة الحروب التجارية، في حين انهارت الدول الهامشية. وحدث تطهير عرقي في البلقان، و«فشلت الدولة» في الصومال، وجرت عملية إبادة عرقية في رواندا، والأسلحة النووية ملقاة دون تأمين في الاتحاد السوفييتي السابق، وظهرت الفاشية الجديدة على السطح في الغرب.

وواجهت الأمم المتحدة مطالب أكبر كثيرا. ووجودها تذكرة مستمرة بأن كل الأمم تشكل جزءاً من عالم واحد، رغم أن الدلائل لا تنقصنا على وجود انقسامات عديدة في العالم، فالاعتماد المتبادل السائد اليوم يجبر الناس على الاعتراف بوحدة العالم. والناس مضطرون ليس فقط لأن يكونوا جيرانا، بل لأن يكونوا جيرانا طيبين أيضا. وتشير الاحتياجات العملية للموطن المشترك وغريزة التضامن الإنساني إلى نفس الاتجاه. إن الناس يحتاج بعضهم إلى البعض الآخر ـ أكثر من أي وقت مضى ـ من أجل رفاهيتهم، وصحتهم. وأمانهم، بل وربما بقائهم. وينبغي لإدارة شؤون المجتمع العالمي أن تسلم بهذه الحاجة

إن تقريرنا يصدر في السنة التي تحتفل فيها الأمم المتحدة بيوبيلها. ولكنه ليس مرتبطا بهذا الحدث وحده، ولا بمنظومة الأمم المتحدة وحدها، فهو يخاطب زمنا أطول، ومرحلة أكبر، لكن الأمم المتحدة ومستقبلها جزء رئيسي من شواغلنا. ومن المهم أن يستغل المجتمع الدولي عيد الأمم المتحدة فرصة لتجديد الالتزام بروح الميثاق والأهمية التي يجسدها، وبدء عملية يمكن أن ترتقي بالعالم إلى مرحلة أعلى من التعاون الدولي، وينبغي أن تركز هذه العملية على الأمم المتحدة، لكن ينبغي ألا تقتصر عليها.

وتوصياتنا ليست هي التوصيات الوحيدة التي سيتم النظر فيها في سنة العيد الخمسين. فقد قدم الأمين العام للأمم المتحدة أفكارا جديدة في «خطته للسلام» وفي عمليات التحديث التي أدخلت عليها وفي «خطته للتنمية»، كما قدم جاريث إيفانز، وزير خارجية استراليا، أفكارا جديدة، وهو الذي قدمت دراسته المعنونة «التعاون من أجل السلام» مقترحات مدروسة جيدا لتدعيم القدرة العالمية للديبلوماسية الوقائية، وحفظ السلم، وبناء السلم. كذلك فعلت الدراسة المعنونة «تجديد منظومة الأمم المتحدة» وهي الدراسة الشاملة للأمم المتحدة التي أجراها أرسكين تشايلدرز وبريان أوركوهارت.

وهناك دراسات رئيسية أخرى قطعت أشواطا في طريق التقدم: واحدة منها برعاية مؤسسة فورد حول الأمم المتحدة في نصف القرن الثاني لها، وواحدة أجرتها لجنة كارنيجي المعنية بمنع الصراعات المميتة. وستقدم الجمعية العامة نفسها أفكارا للإصلاح نابعة من المناقشات في فريقها العامل.

وتعكس التشكيلة المتنوعة من التقارير والدراسات التي تعرض مبررات التغيير، وتقترح الشكل الذي ينبغي أن يتخذه، الاعتراف الواسع بأن التغيير مطلوب. ولا يضمن هذا في حد ذاته أنه سيتم اتخاذ الإجراءات اللازمة لتحقيق التغيير، فالرغبة في التغيير لا توجد في كل مكان. وسيكون من السهل أن تتوقف جميع الجهود المبذولة لدعم الإصلاح عن طريق التعطيل أو بمجرد القصور الذاتي. أو يمكن، للمفارقة، أن يطغى عليها نشوب نفس الأخطار التي تهدف بعض التغييرات المقترحة إلى منعها.

ونبادر بالتذكير بالرؤية التي حركت عملية تأسيس الأمم المتحدة وروح الابتكار التي بشرت بعصر جديد من إدارة شؤون المجتمع العالمي. ونحن في حاجة إلى هذه الروح مرة أخرى في الوقت الحاضر، إلى جانب الاستعداد للنظر فيما وراء الأمم المتحدة والدول القومية إلى القوى الجديدة التي يمكن أن تسهم حاليا في تحسين إدارة الشؤون في الجوار العالمي

ونحن نخشى من أنه إذا تُرِكَ الإصلاح للعمليات المعتادة، ألا يفضي ذلك إلا إلى إجراءات تدريجية وغير كافية وحدها ومن ثم، فنحن نتطلع إلى عملية أكثر تدبراً. إن المادة ١٠٩ من الميثاق تطرح تصوراً لتنقيح الميثاق. ومما يثير الاهتمام، أن التنقيح الإلزامي كان فكرة طرحتها للنقاش في سان فرانسيسكو، البلدان التي لم تكن دولا عظمى في سياق الاعتراضات على البند المتعلق بحق النقض. وقد تم تعديل الميثاق في أربع مناسبات: في ١٩٦٣ لتوسيع مجلس الأمن من أحد عشر عضوا إلى أربعة عشر، وفي ١٩٦٥ للتمكين من عقد مؤتمر للمراجعة في أي وقت، وفي ١٩٧١ و١٩٧٥ لتوسيع المجلس الاقتصادي والاجتماعي من ثمانية عشر عضوا إلى سبعة وعشرين ثم إلى أربعة وخمسين. لكن تنقيح الميثاق هو المرحلة الأخيرة في عملية الإصلاح وليست مطلوبة بالنسبة لكثير من التغييرات التي نقترحها.

وينبغي أن تكون العملية النهائية حكومية دولية ورفيعة المستوى، تضفي الموافقة على نظام عالمي جديد تتشكل حدوده وفق التصميمات التي تم استحداثها من أجل سنة العيد الخمسين.

ولكي تتوافر لمثل هذه العملية أفضل الآفاق لكفالة الاتفاق حول طبيعة وشكل النظام الجديد لإدارة شؤون العالم، فإن الأمر يتطلب إعدادا حريصا لها. وينبغي إشراك المجتمع المدني في عملية الإعداد، التي ينبغي أن تتجاوز الحكومات لتصل حتى إلى قطاعات من المجتمع أوسع من تلك التي تضمها عملية الإعداد التي أدت إلى المؤتمرات العالمية الأخيرة. وينبغي فحص آراء كثيرة، والسماح بالمجادلة في أفكار كثيرة.

وتوصيتنا هي أن توافق الجمعية العامة على عقد مؤتمر عالمي معني بإدارة شؤون العالم في ١٩٩٨، على أن يتم التصديق على مقرراته وتنفيذها بحلول عام ٢٠٠٠. وسيتيح هذا مدة تزيد على العامين لعملية الإعداد.

ونحن لا نتصور أن العمل بشأن كافة التوصيات يقتضي انتظار عقد المؤتمر النهائي، فالواقع أن بعض التغييرات لا يمكن تأجيله دون أن ينشأ إمكان التحرك عبر خطوط خطرة، خاصة في مجال السلم والأمن. وسيسعدنا أن نرى الجمعية العامة تتولى بعض الأمور: مثل إصلاح مجلس الأمن، دون انتظار النظر فيها باعتبارها جزءا من عملية الإعداد. وينبغي أن يكون في الإمكان اتخاذ قرارات خلال مسيرة تلك العملية بشأن التوصيات التي تقتضي النظر فيها مبكرا.

ولا يقتضي كثير من التغييرات المقترحة تعديل الميثاق. وبعض التغييرات يتم بالفعل، ونحن نشجع العمل بشأن الإصلاح على كافة المستويات ــ بالطبع ــ بشرط ألا تصبح القرارات المتخذة بديلا للإصلاح النظامي من خلال محفل تمثيلي بصورة كاملة. ونذكر بأن سباق الأسلحة النووية بدأ، لأن عملية نزع السلاح التي باركها أول قرار للجمعية العامة قد طال التفاوض بشأنها حتى فات الأوان لوقف بدء السباق.

وهناك مسؤولية خاصة تقع على عاتق القطاع غير الحكومي. وإذا كانت توصياتنا والتوصيات الواردة من مصادر أخرى جديرة بالمساندة، فإن المجتمع الدولي ينبغي له أن يتفوق على الحكومات في النظر فيها بجدية: وعندما يفعل ذلك، فإنه يكفل أن نكون «نحن شعوب العالم» الأدوات الأساسية للتغيير بدرجة أكبر كثيرا مما كانت عليه الحال منذ خمسين سنة مضت. ونحن ندعو المجتمع المدني الدولي، والمنظمات غير الحكومية، وقطاع الأعمال، الدوائر الأكاديمية، وأصحاب المهن، وبصفة خاصة الشباب للانضمام للمسعى الهادف للتغيير في النظام الدولي.

ويمكن دفع الحكومات للبدء في التغيير إذا طالب الناس به. وكانت هذه هي قصة التغيير الكبير في عصرنا الراهن، ويوفر تحرير المرأة والحركة البيئية مثالين على ذلك؛ فإذا كان على الناس أن يعيشوا في جوار عالمي، وأن يعيشوا بقيم الجوار، فعليهم أن يمهدوا الساحة لذلك. ونحن نعتقد أنهم مستعدون للقيام بذلك.

ونحن نحث الحكومات على البدء في عملية تغيير يمكن أن تمنح الأمل للناس في كل مكان، وبصفة خاصة للشباب. وعلى الرغم من التعقيدات والمخاطر العديدة حاليا، تتوافر للعالم فرصة فريدة للارتقاء بالحضارة الإنسانية لمستويات أعلى، وجعل الجوار العالمي مكانا أكثر سلما وعدلا، وصلاحية للسكنى للجميع، الآن وفي المستقبل.

الحاجة إلى القيادة

يحتاج العالم إلى قادة ازدادوا قوة بفضل رؤيتهم، وتدعمهم الأخلاق، ويستلهمون الشجاعة السياسية التي تمتد بصيرتها إلى ما وراء الانتخابات القادمة.

أيا كانت أبعاد إدارة شؤون المجتمع العالمي، ومهما جددت ووسعت آليتها، وأيا كانت القيم التي تضفيها على مضمونها، فإن نوعية هذه الإدارة تتوقف في نهاية المطاف على القيادة. وخلال عملنا كله، كنا مدركين للدرجة التي تتوقف بها فاعلية مقترحاتنا ـ ويتوقف بها في الواقع تنفيذها نفسه ـ على وجود قيادة رفيعة الطراز على كل المستويات داخل المجتمعات وفيما وراءها.

وإذ يواجه العالم الحاجة إلى استجابات مستنيرة للتحديات التي تثور على مشارف العقد الجديد، فإننا نشعر بالقلق للافتقار إلى القيادة عبر دائرة واسعة من الشؤون الإنسانية. فالعالم في حاجة لقيادة تحظى بالمصداقية ومستديمة على الأصعدة الوطنية والإقليمية والدولية، وداخل المجتمعات، وفي المنظمات الدولية، وفي الحكومات والهيئات غير الحكومية.

إنه يحتاج إلى قيادة تبادر بالعمل، ولا نكتفي برد الفعل، قيادة ملهمة ولا تكتفي بأداء وظيفتها فحسب، تتطلع للمدى الأبعد، وللأجيال المقبلة التي أصبح حاضرها رهن الوصاية. إنه في حاجة لقادة ازدادوا قوة بفضل رؤيتهم، وتدعمهم الأخلاق، ويستلهمون الشجاعة السياسية التي تمد بصرها إلى ما وراء الانتخابات القادمة.

وهذه القيادة لا يمكن حبسها داخل أسوار محلية. بل يجب أن تصل لما وراء البلد، والعنصر، والدين، والثقافة، واللغة، وأسلوب الحياة. يجب أن تشمل دائرة إنسانية أوسع، وأن تتشبع بإحساس الاهتمام بالآخرين: إحساس بالمسؤولية تجاه الجوار العالمي. وقد عبر عنها فاكلاف هافيل في خطابه أمام الكونغرس الأمريكي في ١٩٩٠ عندما قال:

«من دون ثورة عالمية في مجال الوعي الإنساني، لن يتغير شيء للأفضل في وجودنا كبشر، وستكون الكارثة التي يتجه العالم إليها، أمرا لا يمكن تجنبه... فمازلنا عاجزين عن أن نفهم أن المسؤولية هي العمود الفقري الحقيقي الوحيد لكل أعمالنا، إذا أردنا أن تكون أعمالا أخلاقية: مسؤولية تجاه شيء أسمى من أسرتي، من بلدي، مؤسستي، نجاحي. مسؤولية تجاه حالة الوجود حيث تُسجل كل أعمالنا على نحو يتعذر محوه، وحيث يكون الحكم عليها حكما صائبا».

والاعتراف بالمسؤولية تجاه شيء أسمى من البلد لا يتأتى بسهولة. إن الحافز للفوز في حلبة السباق حافز قوي بالنسبة لكل الأنواع الحية، ومع ذلك فهو حافز ينبغي للناس أن يتغلبوا عليه. وفي الجوار العالمي، لا يمكن السماح للإحساس بالآخرين بأن يغذي غرائز العزلة، وعدم التسامح، والفهم، والتعصب الأعمى، وقبل كل شيء الرغبة في الهيمنة. لكن الحواجز في العقل، يمكن أن تكون أكثر سلبية حتى من الحدود القائمة على الأرض، فقد جعلت العولمة هذه الحدود عديمة الأهمية على نحو متزايد. وينبغي للقيادة أن تسمو بالعالم إلى الوعي الأسمى الذي تحدث عنه فاكلاف هافيل.

إن هناك إحساساً واسع النطاق، بدرجة خاصة جداً في الوقت الراهن، بالحاجة إلى القيادة. والشعور بالحرمان منها هو سبب عدم اليقين وعدم الاستقرار. وذلك يسهم في الإحساس بالانسياق على غير هدى وانعدام الحيلة. وهو لبّ الاتجاه السائد

في كل مكان لـلانكفاء إلى الداخل. وهذا هـو السبب في أننا أولينا القيم هـذا القدر من الأهميـة في هذا التقـريـر، ولجوهـر القيادة والضرورات القسريـة لـوجود أسـاس أخلاقي لإدارة شؤون عالمنا. إن جوارا دون قيادة هو جوار تتهدده الأخطار.

والقيادة العالمية هي خاصية يسهل تحديـدها من حيث وجودها أو غيابها، لكن تعـريفهـا أمر صعب بصـورة غير عـاديـة، بل والأكثـر صعوبـة هـو ضمانها. وإن الخلافات والصراعات السياسية بين الدول، والحسـاسية بشأن العلاقة بين المسؤولية الدوليـة والسيادة والمصـالح الوطنية، والمشـاكل المحلية الوطنيـة المتزايـدة الخطورة، والطابع المفتقـد للنظام نوعـا ما للمنظومـة الدولية من المنظمات والـوكالات، تشكل جميعها عقبات كبيرة أمام القيادة على الصعيد الدولي.

ومثل هذه القيـادة يمكن أن تأتي من عدد من المصـادر، وفي أشكال كثيرة، فالحكـومات ـ سواء فـرادى أو في مجموعات ـ يمكن أن تسعى لتحقيق أهداف عظيمة. لقد كان التخطيط الذي قاده الأمريكيون بعد الحرب والذي أثمر النظام الدولي الجديد القائم على الأمم المتحدة، مثـالا كلاسيكيا على مثل هذه القيادة ويمكن للأفراد أن يبنـوا سمعتهم على ابتكار دولي، مثلما فعل ليستر بيرسون من كندا بالنسبة لحفظ السلم. وتستطيع حكومات معينة أن تخلق دائرة من المؤيدين لمبادرة دوليـة ـ كما فعلت السـويد بشأن البيئـة مثلا، ومثلما فعلت مـالطة بشأن قانون البحار.

وفي الأمم المتحدة نفسها، قد يظهر أيضا قادة دوليون فقد كان رالف بانش رائدا في مجال الـوصايـة، وتصفيـة الاستعمار، ووضع معيـارا جديـدا للـوساطـة الدولية، وللخدمة المدنية الدولية بصفـة عامة وكان داغ همرشولد القائد الدولي المهيمن الأكثر تجديـدا في زمانه. وتصـدر موريس بات وهنـري لابويس السعي لجعل أطفال العـالم شاغلا دوليـا. وقاد هالفدان ميهلـر منظمة الصحة العـالمية للقيام بدور دولي حيوي.

ولا نقصـد بـالقيـادة فقط الأشخـاص الموجوديـن في أعلى المستويـات الـوطنيـة والـدولية، بل نقصـد حـركـة التنويـر على كل المستـويـات : في الجماعات المحليـة والـوطنيـة، في البرلمانـات وفي المهن، بين العلماء والكتـاب، في الجماعـات الصغيرة

للمجتمع المحلي وفي المنظمات غير الحكومية الوطنية الكبيرة، وفي الهيئات الدولية من كل نـوع، وفي المجتمع الـديني وبين المدرسين، وفي الأحزاب السيـاسيـة وحركـات المواطنين، وفي القطاع الخاص بين الشركات عبر القوميـة الكبيرة، وبصفة خاصة في وسائل الإعـلام. ويمكن للمنظمات غير الحكوميـة أن تكون ذات أهمية حـاسمة في حشد المسـاندة، وتقـديم أفكار جـديدة من أجل تحقيق أهـداف دولية مهمـة. وقد تضمنت الأمثلـة الأخيرة لـذلك، البيئـة وحقـوق المرأة، ودائرة واسعـة بأكملهـا من حقوق الإنسان على النطاق العالمي.

وفي الوقت الحاضر تضافر الحذر السياسي، والمشاغل الوطنية، والمشاكل قصيرة الأجل، والإحساس بقـدر من التعب من القضايـا الدولية، على نحـو أدى إلى ندرة القيادة بشأن قضايا دولية أساسية.

ويبـدو أن ضخامـة المشاكـل العالميـة ـ مثل: الفقـر، السكـان، أو النزعـة الاستهلاكية ـ قد ثبطت همة القـادة الدوليين المحتملين. ومع ذلك، فدون قيادة شجاعـة وطويلة الأجل على كـافة المستويـات ـ الدوليـة والوطنية ـ سيكون من المستحيل خلق دوائر مـؤيدة قويـة، ويعول عليهـا بقدر كـاف، والاحتفاظ بها للتأثير في المشاكل التي ستحدد بطريقة أو بأخرى، مستقبل الجنس البشري على هذا الكوكب.

وهناك تحد كبير يواجه القيادة اليوم هو التوفيق بين المطالب المحلية الداعية لاتخاذ إجـراءات وطنيـــة، والضرورات القسريـة للتعـاون الـدولي. وذلـك التحـدي ليس بجديـد، لكنه يكتسـب حدة جديـدة كلما قللت العـولمة القدرة على الاستجـابة في الداخل، وزادت الحاجة إلى تضافر الجهود في الخارج. وتقتضي القيادة المستنيرة رؤية واضحـة للتضامن لصـالح الرفـاهية الـوطنيـة الحقة، وشجـاعة سيـاسية في تحديـد الطريقـة التي تغير بها العالم، والسبب في أن روحـا جديدة للجـوار العالمي ينبغي أن تحل محل المفاهيم القديمة عن الدول المتعادية المنخرطة في مواجهة أبدية فيما بينها.

وإنه لأمـر يثير الهلع أن نفكر في البـديل؛ إذ لا يمكن أن يكون هنـاك فائزون في صراع أخير على الأولية، والذي يـرى جميع المنخرطين فيه أن تحقيق المصالـح الوطنية

الـذاتيـة هـو الفضيلة بعينهـا ، فـالجميع سيخسرون ، والأنـانيـة ستصبح هي الأداة العبقرية لتدمير الإنسان لذاته . ولكن وجود القيادة ليس كافيا لتفادي حدوث هذا ؛ فالأمل لابد أن يتمثل في الناس : الناس الذين يطـالبون قادتهم بالاستنارة ، ويرفضون قبول البـديل المتمثل في إنسـانية هي في حالـة حرب مع نفسهـا . وذلك الأمل يـوازنه ويساويه الأمل في القيادة التي ستأتي بها الأجيال القادمة .

والجوار العالمي بـالمعنى الحقيقي هو وطن الأجيال المقبلـة ، وإدارة شؤون المجتمع العالمي هي إمكـان جعل هذا الجوار أفضل منه اليوم ، لكن هـدا الأمل سيصبح زائفا ما لم تكن هناك دلائل على أن الأجيال المقبلة ستتصدى للمهمة ، وهي أفضل تأهيلا للنجـاح مما كـان عليه آبـاؤهم ؛ فهم سيأتون للقـرن المقبل بمتاع أقل من العـداوات القديمة ، والنظم المتصارعة التي تراكمت في عصر الدول القومية .

إن الجيل الجديـد يعرف كم هـو قريـب من الطوفـان ، إن لم يحترم حدود النظـام الطبيعي ، ويهتم بالأرض وبالحفاظ على خصائصها الـواهبة للحياة . ولديه إحساس بـالتضامن بـاعتباره شعبـا واحدا لكـوكب الأرض أعمق من أي جيل سبقهم . إنهم جيران بدرجة لم يبلغها أي جيل آخر على الأرض .

وهذا هو ما نعلق عليه أملنا بالنسبة لجوارنا العالمي .



الملاحق

الملحق «أ»

اللجنة وأعمالها

أنشئت لجنـــة «إدارة شـؤون المجتمع العـــالمي» في عـام ١٩٩٢، إيمانـــا بأن التطورات الدولية قد خلقت فرصة فـريدة من أجل تعزيز التعاون العالمي لمواجهة التحدي المتمثل في ضمان الأمن، وتحقيق التنمية المستديمة، وتطبيق الديمقراطية في كل أرجاء العالم.

وقد قام بالخطوات الأولى التي أفضت إلى تشكيلها مستشار ألمانيا الغربية السابق فيلي برانت، الذي كان قد ترأس ـ قبل ذلك بعقد من الزمان ـ اللجنة المستقلة المعنية بالقضايا الإنمائية الدولية. وفي يناير ١٩٩٠، دعا فيلي برانت إلى مدينة كونيغز وينتر بألمانيا، أعضـاء تلك اللجنة وأشخاصـا كانـوا قد عملوا من قبل في اللجنـة المستقلة لقضـايا نـزع السـلاح والأمن (لجنـة بـالم)، واللجنة العـالميـة للبيئـة والتنمية (لجنـة برونتلند)، ولجنة الجنوب (برئاسة جوليوس نيريري).

وقـد اتفق أولئك الذين حضروا اجتماع كـونيغـز ويـنتر على أنه في حين أن الحالـة العالميـة قد تحسنت، فإن العقد الجديـد يطرح تحديات كبيرة لا يمكن مـواجهتها إلا عن طريق تنسيق العمل متعـدد الأطراف. وطلبوا من انغفار كـارلسون (رئيس وزراء السويد آنذاك)، وشريداث رامفال (الأمين العـام للكومولث آنذاك)، وجان برونك (وزيرة التعاون الإنمائي في هولندا)، إعداد تقرير بشأن الفرص المتاحة للتعاون العالمي حول القضايا التي تتطلب عملا متعدد الأطراف.

وفي أعقاب إتمام تقرير هذا الفريق، اجتمع نحو ثلاثين من الشخصيات العامة في مدينة ستوكهولم في شهر أبريل عام ١٩٩١، لمناقشة احتياجات التسعينيات. وفي

«مبادرة ستوكهولم المتعلقة بالأمن العالمي وإدارة شؤون المجتمع العالمي»، اقترحوا إنشاء لجنة لاستطلاع الفرص الناجمة عن انتهاء الحرب الباردة لبناء نظام أكثر فعالية للأمن العالمي وإدارة شؤون المجتمع العالمي.

ووجه فيلي براست، بعد التشاور مع غرو هارلم برونتلند وجوليوس نيريري، الدعوة إلى إنغفار كارلسون وشريداث رامفال لكي يتناوبا رئاسة هذه اللجنة المقترحة، وفي شهر أبريل ١٩٩٢، اجتمع الرئيسان المناوبان للجنة مع الأمين العام للأمم المتحدة، بطرس غالي من أجل توضيح غرض اللجنة، وقد أثنى على المبادرة وأكد لهما تأييده لها.

وبحلول شهر سبتمبر ١٩٩٢، أنشئت هذه اللجنة، وهي تضم ثمانية وعشرين عضوا من مختلف أرجاء العالم. وقد عمل الجميع بصفاتهم الشخصية، وليس بتعليمات صادرة من أي حكومة أو منظمة.

شارك الأشخاص التالية أسماؤهم، أو أيدوا ـ رسميا ـ مبادرة ستوكهولم المتعلقة بالأمن العالمي وإدارة شؤون المجتمع العالمي:

علي العطاس، إندونيسيا
باتريشيو آيلوين آزوكار، شيلي
بنظير بوتو، باكستان
فيلي برانت، جمهورية ألمانيا الاتحادية
غرو هارلم برونتلند، النرويج
بطرس غالي، مصر
مانويل كاماكو سوليس، المكسيك
فرناندو هنريك كاردوزو، البرازيل
إنغفار كارلسون، السويد
جيمي كارتر، الولايات المتحدة
برنارد شيدزيرو، زيمبابوي
رينالدو فيغويرودو بلانشارت، فنزويلا
برونيسلاف جيرميك، بولندا
عبداللطيف الحمد، الكويت
محبوب الحق، باكستان
فاكلاف هافل، جمهورية التشيكوالسلوفاك الاتحادية
إدوارد هيث، المملكة المتحدة
إنريك أغليسياس، أوروغواي
هونغكو لي، جمهورية كوريا
ستيفن لويس، كندا
مايكل مانلي، جامايكا
فلادلين مارتينوف، الاتحاد السوفييتي
ثابومبيكي، جنوب أفريقيا
روبرت ماكنمارا، الولايات المتحدة
برادفورد مورس، الولايات المتحدة
جوليوس نيريري، تنزانيا
باباكار ندياي، السنغال
سابورو أوكيتا، اليابان
جان برونك، هولندا
شريداث رامفال، غيانا
نفيس صادق، باكستان
سالم سالم، تنزانيا
أرجون سنغوبتا، الهند
إدوارد شيفرنادزه، الاتحاد السوفييتي
كاليفي سورسا، فنلندا
موريس سترونغ، كندا
بريان أوركوهارت، المملكة المتحدة

أعضاء اللجنة

الرئيسان المناوبان

● إنغفار كارلسون، السويد، رئيس وزراء السويد في الفترة من ١٩٨٦ إلى ١٩٩١، وابتداء من شهر أكتوبر ١٩٩٤، وزعيم الحزب الديمقراطي الاجتماعي

في السويـد، وكان نـائبا لـرئيس الوزراء في الفترة مـن ١٩٨٢ إلى ١٩٨٦ . وعضوا في البرلمان منذ عـام ١٩٦٤ . وقد عمل من قبل وزيرا للتعليم (٦٩ ــ ١٩٧٣)، ووزيرا للإسكـان والتخطيط العمراني (٧٣ ـ ١٩٧٦)، ووزيرا للبيئـة (٨٥ ـ ١٩٨٦). وفي شهر أبريل ١٩٩١ ، استضاف مبادرة ستـوكهولم التي أفضت إلى إنشاء اللجنة المعنية بإدارة شؤون المجتمع العالمي.

● **شريداث رامفـال، غيانـا**، أمين عـام الكومنـولث في الفترة من ١٩٧٥ إلى ١٩٩٠ ، ووزير الشؤون الخارجية والعدل في غيانا من ١٩٧٢ إلى ١٩٧٥ ، وهو حاليا رئيس لجنـة التوجيـه الدوليـة لبرنامج «القيـادة الدوليـة في برنـامج البيئة والتنميـة»، ويعمل رئيسا للجنـة الاستشارية «المؤسسة تحالف أجيال المستقبـل»، ورئيسا لجامعة جزر الهند الغـربية وجامعة وارويك في بريطـانيا. وهو عضو في كل اللجـان الدولية المستقلة الخمس الخاصـة بالثمانينيات، ورئيس لجنة الهنـد الغربية، والتي كـانت قد أصدرت تقريرها في عـام ١٩٩٢ ، وتولى رئاسة الاتحاد العالمي لحفظ الطبيعة في الفترة من ١٩٩١ إلى ١٩٩٣ ، وهـو مـؤلف كتـاب «بلـدنا: كـوكب الأرض» الـذي كتبـه بمناسبة انعقاد مؤتمر القمة المعني بالأرض.

الأعضاء

● **علي العطاس، إندونيسيا**، وزير الشؤون الخارجية في جمهورية إندونيسيا منـذ عام ١٩٨٨ . وكـان يعمل من قبل سفيرا لإندونيسيـا، وممثلا دائما لها لـدى الأمم المتحدة في نيويورك (٨٢ ـ ١٩٨٨)، وفي جنيف (٧٦ ـ ١٩٧٨). وقد مثل إندونيسيا في محافل دوليـة عديدة، بما في ذلك توليـه رئاسة اللجنة الأولى في دورة الجمعيـة العـامـة الأربعين في عـام ١٩٨٥ ، وهـو رئيس مـؤتمر التعـديل للـدول الأطراف في معـاهدة حظر تجارب الأسلحـة النووية وكـان رئيسا مـاوبـا في مؤتمر باريس الـدولي المعني بكمبوديـا، وجدير بـالذكر أن إنـدونيسيا تتـولى في الوقت الحاضر ـ أيضا ـ رئاسة حركة عدم الانحياز

● **عبداللطيف الحمد، الكويت**، المدير العام ورئيس الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي في الكويت، وكان مـن قبل وزيرا للمالية ووزيرا للتخطيط في

الكويت، وهو عضو في اللجنة المستقلة المعنية بالقضايا الإنمائية الدولية، ولجنة الجنوب، ورئيس لجنة الأمم المتحدة المعنية بالتخطيط الإنمائي، وهو عضو مجلس إدارة معهد ستوكهولم للبيئة.

● **أوسكار آرياس، كوستاريكا**، رئيس جمهورية كوستاريكا في الفترة من ١٩٨٦ إلى ١٩٩٠. وفي عام ١٩٨٧ وضع مسودة اتفاقية إقليمية، تعرف باسم خطة آرياس للسلم، وذلك من أجل إنهاء الحروب الجارية في أمريكا الوسطى. وقد وقع على هذه المبادرة جميع رؤساء الجمهورية في بلدان أمريكا الوسطى يوم ٧ أغسطس ١٩٨٧، وتوجت بمنح جائزة نوبل للسلام في ذلك العام إلى دكتور آرياس. وفي عام ١٩٨٨، استخدم الجائزة النقدية في إنشاء مؤسسة آرياس لتحقيق السلم والتقدم للبشرية.

● **آنا باليتبو إي بويغ، إسبانيا**، عضو البرلمان الإسباني منذ عام ١٩٧٩، وعضو في لجنتي الشؤون الخارجية، والإذاعة والتليفزيون، واللجنة التنفيذية للحزب الاشتراكي في قطالونيا، وتتولى منصب الأمين العام لمؤسسة أولوف بالم الدولية في برشلونة منذ عام ١٩٨٨. وكانت من قبل رئيسة لرابطة الأمم المتحدة في إسبانيا، وباحثة في مركز ويلسون بواشنطن العاصمة، وأستاذا للإذاعة والتليفزيون في جامعة برشلونة المستقلة، وهي نصيرة نشيطة لقضايا المرأة منذ عام ١٩٧٥.

● **كورت بيدنكوبف، ألمانيا**، رئيس وزراء مقاطعة سكسونيا منذ عام ١٩٩٠، وعضو فعال في هيئة القضايا السياسية الألمانية على الصعيدين الوطني والإقليمي، وكان عضوا في البرلمان الاتحادي في بون (٧٦ ـ ١٩٨٠ و٨٧ ـ ١٩٩٠)، وبرلمان مقاطعة وستفاليا شمال الراين (٨٠ ـ ١٩٨٨) وقد تولى منصب الأمين العام لحزب الاتحاد الديمقراطي المسيحي في ألمانيا في الفترة من ١٩٧٣ إلى ١٩٧٧، ثم أصبح في وقت لاحق رئيسا للتنظيم الإقليمي لهذا الحزب. وقبل دخوله عالم السياسة، عمل أستاذا، وعميدا، ورئيسا لجامعة الروهر في بوخوم.

● **آلان بويزاك، جنوب أفريقيا**، وزير الشؤون الاقتصادية لإقليم الكاب الغربي، وأيضا مدير مؤسسة السلم والعدالة في كيب تاون. وهو شخصية قيادية

في نضال بلاده ضد الفصل العنصري، ورئيس للمؤتمر الوطني الأفريقي في إقليم الكاب الغربي، وعضو اللجنة التنفيذية للمؤتمر الوطني الأفريقي، وكان يتولى من قبل منصب رئيس التحالف العالمي للكنائس البروتستنتية، وراعي الجبهة الديمقراطية المتحدة.

● **مانويل كاماكو سوليس، المكسيك**، وزير الشؤون الخارجية السابق ومحافظ مدينة مكسيكو سيتي سابقا وقد عمل وزيرا للتنمية الحضرية والشؤون الإيكولوجية (٨٦ ـ ١٩٨٨)، حيث كان مسؤولا عن برنامج إعادة التعمير بعد زلزال عام ١٩٨٥. وباعتباره مفوض سلم في تشياباس، فقد قام بدور رئيسي في التوصل إلى وقف إطلاق النار في عام ١٩٩٤، وفي المفاوضات التي جرت وجها لوجه مع جبهة EZLN. وقد نشر أخيرا كتاب «التغيير دون حدوث انهيار»، وهو بمنزلة خطة للإصلاحات الديمقراطية في المكسيك.

● **برنارد تشيدزيرو، زيمبابوي**، وزير المالية الأقدم وهو عنصر نشط سياسيا في الساحتين الدولية والمحلية منذ الستينيات، وقد عمل بصفات مختلفة مع الأمم المتحدة طوال عشرين عاما، بما في ذلك توليه منصب نائب الأمين العام لمؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد) (٧٧ ـ ١٩٨٠) ورئيس الدورة السابعة للأونكتاد (٨٧ ـ ١٩٩١). كذلك عمل رئيسا للجنة التنمية التابعة للبنك الدولي وصندوق النقد الدولي (٨٧ ـ ١٩٩٠)، وعضوا في اللجنة العالمية المعنية بالبيئة والتنمية.

● **باربر كونابل، الولايات المتحدة**، رئيس البنك الدولي في الفترة من ١٩٨٦ إلى ١٩٩١. ويعمل حاليا رئيسا للجنة المعنية بالعلاقات الأمريكية الصينية، وعضوا في اللجنة الاستشارية رفيعة المستوى لمرفق البيئة العالمي، وكان عضوا في مجلس النواب الأمريكي في الفترة من ١٩٦٥ إلى ١٩٨٥، حيث عمل في لجنة الطرق والوسائل طوال ثمانية عشر عاما، وكان في السنوات الثماني الأخيرة عضو الأقلية البارز، فضلا عن عمله عضوا في اللجنة الاقتصادية المشتركة ولجنة الميزانية التابعة لمجلس النواب، ولجنة المبادىء الأخلاقية التابعة للمجلس. وقد عمل في مجالس إدارات الشركات متعددة الجنسيات، وفي مجلس إدارة بورصة

الأوراق المالية في نيويورك، ويتولى في الوقت الحاضر منصب رئيس اللجنة التنفيذية لمجلس الأوصياء لمؤسسة سميشونيان، وزميل أمناء وعضو اللجنة التنفيذية لجامعة كورنيل.

● **جاك ديلور، فرنسا**، رئيس اللجنة الأوروبية منذ عام ١٩٨٥. عمل وزيرا للشؤون الاقتصادية والمالية، والميزانية (١٩٨١ و٨٣ ـ ١٩٨٤). وكان عمدة مدينة كليشي (٨٣ ـ ١٩٨٤)، وعمل مستشارا لرئيس الوزراء (٦٩ ــ ١٩٧٢)، وعضوا في المجلس العام لبنك فرنسا (٧٣ ـ ١٩٧٩)، وعضوا في البرلمان الأوروبي ورئيسا للجنة الشؤون الاقتصادية والنقدية التابعة له (٧٩ ــ ١٩٨١). وكان يعمل من قبل أستاذا بجامعة باريس ــ دوفين، ورئيسا لمركز البحوث (العمل والمجتمع)، وهو مؤسس رابطة «التبادل والمشاريع»، وهو الرئيس الفخري لها.

● **جيري دينستبير، الجمهورية التشيكية**، رئيس حزب الديمقراطيين الأحرار في الجمهورية التشيكية ورئيس المجلس التشيكي للشؤون الخارجية، وقد تولى منصب نائب رئيس الوزراء ووزير خارجية تشيكوسلوفاكيا في الفترة من ١٩٨٩ إلى ١٩٩٢. وهو أحد الموقعين على ميثاق الـ ٧٧ والمتحدث الرسمي بلسانه، وعضو بارز في المجموعة التي يرأسها فاكلاف هافل التي استهلت التغيير السياسي في بلده. ونتيجة لأنشطته في ميدان المعارضة، فقد حكم عليه بالسجن لمدة ثلاث سنوات في عام ١٩٧٩. وكان أول المتحدثين الرسميين بلسان المركز التنسيقي للمحفل المدني عند إنشائه في عام ١٩٨٩.

● **إنريك إغليسياس، أوروغواي**، رئيس مصرف التنمية للبلدان الأمريكية منذ عام ١٩٨٨. وقد عمل وزيرا للعلاقات الخارجية في أوروغواي (٨٥ـ١٩٨٨)، وأمينا تنفيذيا للجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية والكاريبي (٧٢ـ ١٩٨٥)، ورئيسا للمصرف المركزي في أوروغواي (٦٦ ــ ١٩٦٨)). وكان رئيسا للمؤتمر الذي شرع في جولة أوروغواي للمفاوضات التجارية في عام ١٩٨٦.

● **فرانك جود، المملكة المتحدة** عضو مجلس اللوردات، حيث كان المتحدث الرسمي الرئيسي للمعارضة العمالية بشأن التعليم، وهو الآن المتحدث الرسمي

الرئيسي بشأن التعاون الإنمائي، وهو أخصائي وخبير استشاري في الشؤون الدولية يعمل على وجه الخصوص في المجالات التي تتعلق بالأمم المتحدة، وقضايا العالم الثالث، وحل الصراعات، والحد من التسلح وقد ظل طوال ثلاثة عشر عاماً عضواً في البرلمان، حيث عمل على التوالي وكيل وزارة برلمانيا لشؤون الدفاع، ووزيراً للتنمية فيما وراء البحار، ووزير دولة بمكتب الشؤون الخارجية والكومنولث، حيث كان نائباً لوزير الخارجية. وعمل مديراً للخدمة الطوعية فيما وراء البحار في الفترة من ١٩٨٠ إلى ١٩٨٥، ومديراً لمنظمة أوكسفورد للتحرر من الجوع (أوكسفام)، في الفترة من ١٩٨٥ إلى ١٩٩١.

● **هونغكو لي، جمهورية كوريا**، نائب رئيس وزراء كوريا ووزير التوحيد الوطني: وقد عمل سفيراً لجمهورية كوريا لدى المملكة المتحدة في الفترة من ١٩٩١ إلى ١٩٩٣، ووزيراً للتوحيد بين شطري كوريا الشمالي والجنوبي في الفترة من ١٩٨٨ إلى ١٩٩٠. وفي عام ١٩٨٥، قام بتأسيس محفل سول للشؤون الدولية وشغل منصب رئيس المحفل حتى عام ١٩٨٨. وعمل أستاذاً للعلوم الاجتماعية (٧٢ ـ ١٩٨٢). وهو يعمل في الوقت الحالي ـ أيضاً ـ رئيساً للجنة سول للقرن الحادي والعشرين، ورئيساً للجنة المزايدة الخاصة بكأس العالم لسنة ٢٠٠٢.

● **ونغاري ماثاي، كينيا**، مؤسس ومنسق حركة الحزام الأخضر في كينيا. وهومن أنصار حفظ البيئة، وأحد أنصار قضايا المرأة وحقوق الإنسان، وكان يعمل من قبل رئيساً للمجلس الوطني للمرأة في كينيا، والمتحدث الرسمي بلسان المنظمات غير الحكومية في مؤتمر القمة المعني بالأرض المعقود عام ١٩٩٢ في ريودي جانيرو. وكان يعمل في وقت سابق أستاذاً مساعداً لعلم التشريح في جامعة نيروبي.

● **صاداكو أوغاتا، اليابان**، تتولى في الوقت الحاضر منصب مفوضة الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين (منذ عام ١٩٩١)، وكانت من قبل أستاذة وعميدة لكلية الدراسات الخارجية بجامعة صوفيا في طوكيو، ومديرة لمعهد

العلاقـات الدولية التابع لها (٨٠ ــ ١٩٩١). وقد عملت ممثلة لليابـان في لجنة الأمم المتحدة لحقـوق الإنسان في الفترة ٨٢ ـ ١٩٨٥، وعضواً بـاللجنة المستقلة المعنية بـالقضايـا الإنسانيـة الدوليـة. وفي الفترة من ١٩٧٨ إلى ١٩٧٩، عملت مبعوثة لليـابان لدى الأمم المتحدة، فضلاً عن رئاسـة المجلس التنفيذي لمنظمة الأمم المتحدة للطفولة.

● **أولارا أوتونو، أوغندا**، رئيس أكاديمية السلم الدوليـة في نيويورك. وقد عمل، بـاعتبـاره وزيرا لخارجيـة أوغنـدا من الفترة من ١٩٨٥ إلى ١٩٨٦، على تسهيل محادثـات السلم التي توجت بـالتـوصل إلى اتفاق نيروبي للسلم. وأثنـاء توليـه منصب الممثل الدائم لأوغندا لدى الأمم المتحـدة (٨٠ ـ ١٩٨٥)، عمل رئيسا لمجلس الأمن (١٩٨١)، ونـائباً لـرئيس الجمعية العامـة (٨٢ ـ ١٩٨٣)، ورئيسـاً للجنـة الإنسان التـابعـة لـلأمم المتحـدة. قـام بالتـدريس في الجامعـة الأمـريكيـة وفي مدرسـة البـاني للقـانـون، وكـان زميلاً زائراً في المعهـد الفـرنسي للعلاقات الدولية في باريس.

● **أ. ج. باتـل، الهند**، رئيس برنامج أغاخان للـدعم الريفي في الهند. وقد تـولى مناصب اقتصـادية رئيسيـة في الهنـد وعلى الصعيد الـدولي: محافظ مصرف الاحتياطي في الهنـد، كبير المستشارين الاقتصاديين للحكومـة الهدية، والأمين الدائم لوزارة المالية الهندية. وكان يعمل في وقت سابق مديراً لمدرسة لندن للعلوم الاقتصادية والعلـوم السياسية. وتولى منصب المدير التنفيذي لشـؤون الهند لدى صندوق النقد الدولي، ونائب المدير الإداري لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

● **سلينا فارغاس دو آمارال بيكسوتو، البرازيل**، مديرة مؤسسة غيتوليو فارغاس في البرازيل. ومديـر عام المحفوظـات الوطنية البرازيليـة في الفترة من عام ١٩٨٠ إلى عام ١٩٩٠، ومـدير مـركز البحث والتـوثيق المتعلق بالتـاريخ البرازيلي في الفترة من ١٩٧٣ إلى ١٩٩٠ ـ وكـانت عضواً في الحوار المشترك بين البلدان الأمريكيـة، وعضواً في لجان وطنية عديدة معنية بقضايا ثقافية، وتاريخية، وتكنولوجية.

● **جان برونك، هولندا**، وزير التعاون الدولي في هولندا، وهو منصب سبق له أن تولاه في الفترة من ١٩٧٣ إلى ١٩٧٨. وكان نائباً لرئيس حزب العمال (٨٧

ـ ١٩٨٩) وعضواً في البرلمان (٧١ ـ ١٩٧٣، ٧٨ ـ ١٩٨٠، ٨٦ ـ ١٩٨٩). وقد عمل نائباً للأمين العام لمؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية في الفترة من ١٩٨٠ إلى ١٩٨٦. وكان قبل ذلك أستاذاً في معهد الدراسات الاجتماعية في لاهاي، وفي جامعة أمستردام ـ وهو عضو في اللجنة المستقلة المعنية بالقضايا الإنمائية الدولية.

● **كيان جيادونغ، الصين**، نائب المدير المركز الصيني للدراسات الدولية في بكين. وكان يعمل من قبل سفيراً وممثلاً دائماً لدى الأمم المتحدة في جنيف، وسفيراً لشؤون نزع السلاح، وممثلاً للصين لدى مؤتمر نزع السلاح. وهو عصو في لحنة الجنوب.

● **ماري ـ أنجليك سافاني، السنغال**، عالمة اجتماع، وتعمل حالياً مديراً لشعبة أفريقيا في صندوق الأمم المتحدة للأنشطة السكانية في نيويورك. وكانت تتولى من قبل منصب مدير فريق الدعم القطري لصندوق الأمم المتحدة للأنشطة السكانية في داكار (١٩٩٢ ـ أكتوبر ١٩٩٤)، ومستشاراً خاصاً لدى مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (٩٠ ـ ١٩٩٢)، ورئيسة فريق في معهد الأمم المتحدة لبحوث التنمية الاجتماعية (٧٩ ـ ١٩٨٨)، ورئيسة تحرير مجلة «الأسرة والتنمية» (٧٤ ـ ١٩٧٨). وهي مؤسسة ورئيسة سابقة لرابطة المرأة الأفريقية للبحث والتطوير. وعضو مجالس إدارات عدد من المنظمات والمؤسسات الدولية، ولجنة الجنوب، وحالياً عضو اليونسكو المعنية بالتعليم في القرن الحادي والعشرين.

● **آديل سيمونز، الولايات المتحدة**، رئيسة مؤسسة جون د. وكاترين ت. ماك آرثر في شيكاغو. وهي عضو مجالس إدارات العديد من المنظمات والشركات، وعضو منتحب في الأكاديمية الأمريكية للفنون والعلوم ومجلس العلاقات الخارجية. وفي عام ١٩٩٣ عينها الأمين العام للأمم المتحدة في المجلس الاستشاري الرفيع المستوى للتنمية المستديمة. وفي الفترة من ١٩٧٧ إلى ١٩٨٩، عملت مديرة لكلية هامبشاير في ماساشوستس، حيث استحدثت برامج جديدة في مجالي السكان والصحة، وفي السلم والأمن الدولي. وفي الفترة من ١٩٧٨ إلى ١٩٨٠، عملت في لجنة الرئيس كارتر المعنية بمكافحة الجوع على

الصعيد العالمي، وفي الفترة من ١٩٩١ إلى ١٩٩٢، في لجنة الرئيس بوش المعنية بنوعية البيئة.

● **موريس سترونغ، كندا،** رئيس وكبير المديرين التنفيذيين في أونتريو هيدرو، ورئيس مجلس الأرض. وقد حصل على وسام كندا، وقد عمل أميناً عاماً لمؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية والمعقود في عام ١٩٩٢ بمدينة ريو، وأميناً عاماً لمؤتمر ستوكهولم المعني بالبيئة البشرية. وهو عضو اللجنة العالمية بالبيئة والتنمية.

● **بريان أوركوهارت، المملكة المتحدة،** عالم مقيم في الوقت الحالي في برنامج الشؤون الدولية التابع لمؤسسة فورد وقد شارك في تشكيل الأمم المتحدة في عام ١٩٤٥. وعمل وكيلاً للأمين العام للشؤون السياسية الخاصة في الفترة من ١٩٧٢ إلى ١٩٧٦، وكانت مجالات اهتمامه وعمله الرئيسية في الأمم المتحدة تتمثل في حل الصراعات وحفظ السلم ومن المطبوعات التي أصدرها: «عالم في حاجة إلى قيادة: الأمم المتحدة غداً» (بالاشتراك مع إرسكين شيلدرز، ١٩٩٠)، «رالف بانش: حياة أمريكية» (١٩٩٣)، و«تجديد منظومة الأمم المتحدة» (بالاشتراك مع ارسكين شيلدرز، ١٩٩٤). وهو عضو اللجنة المستقلة المعنية بشؤون نزع السلاح والأمن.

● **يولي فورنتسوف، روسيا،** سفير لدى الولايات المتحدة، بعد توليه طوال خمس سنوات منصب السفير لدى الأمم المتحدة، ومستشار الشؤون الخارجية للرئيس بوريس يلتسن. وقد عمل سفيراً للاتحاد السوفييتي في أفغانستان (٨٨ ـ ١٩٨٩)، وفي فرنسا (٨٣ ـ ١٩٨٦)، وفي الهند (٧٧ ـ ١٩٨٣). وتم تعيينه في الفترات التي تخللت مناصبه في الخارج، نائباً أول لوزير الخارجية في عام ١٩٨٦.

صلاحيات اللجنة

تشمل صلاحيات اللجنة، التي اعتمدت في اجتماعها الثالث المعقود في شهر فبراير ١٩٩٣، مايلي:

أنشئت لجنة إدارة الشؤون العالمية في وقت يشهد تغيراً عميقاً، وسريعاً، وشاملا في النظام الدولي ـ وقت يتسم بعدم اليقين، والتحدي، والفرص.

فبعد أن تحررت دول العالم مـن التوترات بين الشرق والغرب، تـوافرت لها ظروف أكثـر ملاءمـة للعمل معاً من أجل بنـاء عالم أفضل للجميع. كما زادت الحاجـة إلى التعاون فيما بينها. وأصبحت الدول أكثر اعتمادا على بعضها البعض في نواح عديدة. وظهـرت مشكلات جـديدة تقتضي عمـلاً جماعيـاً. ويواجـه المجتمع العالمي قـوى التكامل والانقسام على حد سواء

وتطرح هـذه الاتجاهات تحديات جـديدة أمام هيـاكل التعاون الدولي القـائمة. ولذلك، فمن الضروري إعـادة تقييم قدرتها والقيم والمفاهيم التي تركـز عليها. لقد حان الوقت لمراجعة الترتيبات المتعلقة بإدارة مجتمعنا العالمي.

إذ إنه ــ بعد مضي خمسـة عقود على انتهـاء الحرب العالميـة الثانيـة، وفي أعقاب انتهاء الحرب البـاردة ـ بدأ عـالم جديد يتشكل، وقـد يعطي هذا العالم معنى جـديداً للحقوق والمسؤوليات المشتركة للدول، والشعوب والأفراد. ومن الممكن أن يحقق قدرا أكبر من السلم والحريـة، والازدهار. وقد أنشئـت هذه اللجنة من أجـل الإسهام في نشوء نظام عالمي من هذا القبيل.

عناصر التغيير

حدثت تغيرات واسعة النطاق في العلاقات الدولية. فقد تضاعف عدد الدول، وطرأت تحوّلات على أهميتها النسبية. وانتهى الانقسام بين الشرق والغرب. وشكلت بلدان عديدة علاقات أوثق فيما بينها، متخلية بذلك عن بعض سلطتها السيادية إلى كيانات جماعية. وتفتتت دول أخرى، حيث تؤكد جماعات إثنية ودينية وغير ذلك من الجماعات هوياتها المنفصلة.

وأخذ الحكم الاستبـدادي يخلي الطريق لحكم أكثـر ديمقراطية، بيـد أن الانتقال ليس كـاملاً، ولا تزال حقـوق الإنسان تنتهك بشكل واسـع. وقد بدأ نظـام الفصل العنصري في التفكك، ولكن التقدم بدأ يتوقف، وتصاعدت موجة من العنصرية في أماكن أخرى.

لقد بـدأت الدولتـان العظميان في نزع السـلاح، بيد أن مستـوى انتشاره، بما في ذلك الأسلحـة النوويـة، لا يزال يعـرض السلم للخطر. وتتطلب مصـادر جديـدة

لعدم الاستقرار والصراع ـ اقتصادية ، وإيكولوجية ، واجتماعية ، وإنسانية ـ استجابات جماعية ونُهجاً جديدة للأمن .

فمن الناحية الاقتصادية ، شهد النصف الأخير من هذا القرن قدراً لا نظير له من النمو والتحول . ولقد حفز على ذلك التوسع في التجارة والاستثمار على الصعيد العالمي ، والتغير التكنولوجي المتسارع . وقد أدى التحرر التجاري الواسع الانتشار وإلغاء القيود المالية إلى قيام سوق عالمية بصورة متزايدة . بيد أنه لا تزال هناك حواجز حمائية ، وتواجه البلدان الضعيفة خطر التهميش . ولقد اتسعت الفجوة بين البلدان الغنية والفقيرة ، وفي داخلها . ومع أن التقدم الاقتصادي قد أفاد مليارات من البشر ، إلا أن خمس سكان العالم يعيشون في فقر مدقع . وحتى البلدان الغنية تسودها الاضطرابات بسبب الطبقة الفقيرة الدنيا المحرومة . ومن الممكن أن تتعمق التباينات على الصعيد العالمي كلما أصبحت القدرة على استخدام المعرفة عن طريق تكنولوجيات الاتصال والمعلومات الجديدة هي الوسيلة الرئيسية لتحقيق النجاح الاقتصادي . وتؤدي التباينات المتزايدة التي أصبحت أكثر وضوحاً نتيجة لاتساع المدى الذي تصل إليه وسائل الإعلام ، إلى تزايد حدة السخط ، وتحدث ، في جملة أمور ، تدافعا على الهجرة ، ليس فقط من المناطق الريفية إلى الحضرية في البلدان النامية ، بل الآن أيضاً من البلدان الأشد فقراً إلى الأكثر غنى .

وما زالت الهجرة هي صمام الأمان ، الذي يخفف الضغط سواء على القاطنين أو منهم . وفي الوقت الحاضر ، فإنه في حين تحطم القوى الاقتصادية الحدود ، فإنها تغلق في وجه الناس ، حتى عندما يطرد الفقر والمجاعة والصراع والتدهور البيئي أعداداً متزايدة من الناس من ديارهم ، ومن شأن تضييق فرص هذا الوصول ، أن يخلق توترا ويزيد إمكانيات نشوب صراعات .

ويشهد مفهوم النظام الدولي تغيراً هو أيضاً ، فقد بدأ الناس ينظرون إليه لا على أنه مشهد للدول وممثليها فقط ، بل على أنه ـ إلى حد بعيد ـ مجتمع عالمي تتوافر فيه أدوار مشروعة لأعداد أكبر كثيرا من القوى الفاعلة . وهذه النظرة

العالمية الجديدة تقدر قيمة التنوع الثقافي، وتعتبر الإنصاف والعدالة بمنزلة دعائم أساسية لمؤسسات الإدارة

ويعاني التنوع الثقافي والقيم الأصلية، كلما تعزز التجانس من جراء التعرض العالمي لصناعات الاتصال والترفيه الغربية، وغيرها من وسائل توريد وسائل الحياة الغربية. ومن شأن هذا الاتجاه خلق انقسامات بين الأجيال الأصغر والأكبر، والتعجيل بظهور حركات مضادة تتخذ في بعض الأحيان مواقف متطرفة أو مناهضة للتنوير

وبالرغم من التعاون الدولي المتوسع بدرجة كبيرة، لم تزل المؤسسات العالمية والإقليمية عاجزة عن مواكبة سرعة خطى التحديات المتمثلة في تزايد الاعتماد المتبادل. وعلى جميع الأصعدة، هناك فجوة بين مطالب الأفراد، والشعوب، والدول، وقدرة النظام على تلبية احتياجاتهم. وفي عالم يتحول إلى قرية عالمية، لابد من إعادة تحديد حقوق ومسؤوليات القوى الفاعلة المختلفة فيه ـ واحترامها ـ في مسيرتنا صوب ديمقراطية عالمية جديدة

مهمة اللجنة

الهدف الأساسي للجنة هو المساهمة في تحسين إدارة الشؤون العالمية. وسوف تقوم بتحليل القوى الأساسية للتغير العالمي، وتبحث القضايا الرئيسية التي تواجه المجتمع العالمي، وتقيم مدى ملاءمة الترتيبات المؤسسية العالمية، وتقترح كيفية إصلاحها أو تعزيزها.

وسيكون بمقدور اللجنة أن تعتمد على أعمال اللجان المستقلة السابقة والتي كان يرأسها فيلي برانت، وأولف بالم، وصدر الدين أغاخان، والحسن بن طلال، وغرو هارلم برونتلند، وجوليوس نيريري. فقد أسهمت هذه اللجان في تحقيق فهم أفضل للسياسات والتدابير اللازمة لمعالجة القضايا الرئيسية في ميادين مهمة: العلاقات بين الشمال والجنوب، الأمن ونزع السلاح، المسائل الإنسانية، البيئة والتنمية، والتقدم الذي أحرزته البلدان النامية.

ولا يتعين على اللجنة أن تمضي على المسار نفسه، ولكنها سوف تبحث مقترحاتها ذات الملاءمة المتواصلة، وتنظر في كيفية تعزيز قبولها. وسوف تعمل على استكشاف أي العوامل التي تكون قد تسببت في إخفاق الجهود السابقة الرامية إلى تحسين إدارة شؤون المجتمع العالمي ـ وما الظروف التي ساعدت على نجاحها. وسوف تقترح اللجنة كيفية تطوير المؤسسات العالمية، والإقليمية، والوطنية من أجل أن تدعم بصورة أفضل التعاون في عالم اليوم.

ويتمثل التحدي الرئيسي في تعبئة الإدارة السياسية من أجل العمل المتعدد الأطراف. ولابد من تدعيم المواقف التي تمكن من وضع الحلول التعاونية الدائمة للمشكلات العالمية، موضع التنفيذ ويتطلب الأمر تنظيم الحجج السياسية والاقتصادية التي تدعو إلى العمل من أجل تحقيق الصالح المشترك. وسوف يكون من مهمة اللجنة أن تصوغ رؤية للتعاون العالمي يمكن أن تلهم الدول ـ الزعماء والشعوب ـ من أجل تكثيف مساعيها الجماعية.

بعض القضايا الأساسية

سيكون تحسين الأمن الدولي من نواحيه العديدة شاغلاً رئيسياً للجنة. لقد استطاع العالم أن يتجنب نشوب حرب كبرى في العقود الأخيرة، إلا أن الصراع والعنف لم ينحسرا، وحدثت على وجه الخصوص، زيادة في الصراعات داخل الدول. وقد أبرزت بعض الصراعات مدى تعرض الأقليات للخطر. وأسفر بعضها عن معاناة واسعة النطاق، وانتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان، ومشاكل ضخمة تتعلق باللاجئين، وقد ولدت هذه المشاكل مطالب بالتدخل الخارجي. وهناك أيضاً ما يدعو إلى القلق المتزايد إزاء التهديدات التي يتعرض لها الاستقرار، والتي يمكن أن تنشأ عن عوامل غير عسكرية. وسوف تبحث اللجنة، عند النظر في قضايا الأمن، أي النُهج يتعين على المجتمع الدولي أن يأخذ بها من أجل معالجة التهديدات التي يتعرض لها الأمن بمعناه الأوسع.

وسوف تقوم اللجنة بدراسة التدابير التي يمكن أن تعزز نظام الأمن الجماعي بموجب ميثاق الأمم المتحدة من أجل الحيلولة دون وقوع صراعات بين الدول، أو إنهاء هذه الصراعات. وهناك قضية مهمه مرتبطة بذلك تتمثل في الحد من التسلح، والعمل الذي يستطيع المجتمع العالمي عن طريقه أن يمنع نشوء الحالات التي تنطوي على احتمالات زعزعة الاستقرار والناجمة عن انتشار الأسلحة والاتجار فيها الذي ساعد على ذلك. ومن شأن نظام للأمن الجماعي يوحي بالثقة أن يخفف من الرغبة الشديدة لدى الدول فرادى في بناء ترسانات ضخمة، وتوفير الموارد الكافية من أجل الأغراض المفيدة اجتماعياً. وسوف تولي اللجنة أيضاً اهتماماً إلى نزع السلاح من جانب الدول الكبرى واحتمالات الحصول على جزء من الوفورات الناجمة عن ذلك العمل من أجل التعجيل بالتنمية.

وسوف يمتد اهتمام اللجنة بالأمن ليشمل الاعتبارات التي يجب أن تحكم العمل الدولي، سواء كان الدبلوماسية الوقائية أو التدخل القسري، وذلك للتصدي للصراعات داخل الدول التي قد تفجر تورطاً أوسع، أو تحدث تعديا على أسس إنسانية. ومع تزايد الصراعات الداخلية التي تحفز على المطالبة بالتدخل، يكون من المستصوب وضع مبادىء توجيهية واضحة كيما يكون مثل هذا العمل فعالاً ومتسقاً سواءً بسواء. وسوف تحتاج اللجنة إلى بحث ما قد يضعه المجتمع العالمي كحدود للسلوك المسموح به في مجموعة من المجالات، وأن ينظر في آليات ـ في سياق نظام مستقبلي للقانون الدولي ـ من أجل تشجيع، وعند الاقتضاء، إنفاذ الامتثال لهذه المعايير.

ويجب تدعيم القيم التي أقرها المجتمع الدولي عن طريق الإطار التنظيمي لحكم القانون على الصعيد العالمي. ولما كانت الدول ذات السيادة لا تزال هي الوحدات الأساسية للنظام الدولي، فإن الطبيعة المتغيرة لسيادة الدولة والعلاقة بين الاستقلال الوطني والمسؤولية الدولية سوف تكون وثيقة الصلة بأعمال اللجنة.

وإلى جانب الحركة العالمية النطاق صوب الديمقراطية القائمة على المشاركة، هناك درجة أكبر من العناية بحقوق الأفراد والأقليات، وبدور المجتمع المدني

ومنظماته التطوعية في النهوض بمصالح الناس. وسوف تعنى اللجنة بحماية هذه الحقوق. وسوف تنظر في كيفية تمكين الأفراد، والشعوب، والدول من أجل ممارسة سيطرة أكبر على مصيرها، وكيف يمكن تدعيم الخضوع للمساءلة الديمقراطية على كل الأصعدة، من المحلية إلى العالمية.

وتتطلب حالة الاضطراب الاقتصادي في الآونة الأخيرة، القيام بجهود مجددة من أجل تحسين التنسيق في السياسات لصالح تحقيق ظروف أكثر استقراراً للاستثمار والنمو على نطاق العالم. وهناك أيضا حاجة لأن تكفل الدول الحفاظ على التقدم المحرز تجاه التجارة الحرة المتعددة الأطراف. وسوف تحظى هذه القضايا برعاية اللجنة.

وسيكون أحد الشواغل الرئيسية هو الحاجة للتعجيل بالتنمية في البلدان الأقل نمواً، وذلك كيما يمكن القضاء على الفقر المطلق ورفع مستوى معيشة مليارات البشر إلى مستويات مقبولة. وسوف تنظر اللجنة في الطرق الكفيلة بتقوية البيئة الدولية الأشد دعماً للبلدان النامية، والإجراءات الرامية إلى الحد من العقبات الخارجية التي تقف في وجه جهود هذه البلدان لكي تشق طريق خلاصها من الفقر ولاتزال القضايا الرئيسية هي شروط البيع الأكثر عدالة للبلدان المتقدمة النمو عن طريق إلغاء الحواجز على الواردات، ووضع شروط أفضل للتجارة المتعلقة بالسلع الأساسية، وتحسين فرص الوصول إلى رأس المال والتكنولوجيا. وقد يؤثر انتشار الكتل التجارية تأثيراً معاكساً على البلدان غير الأعضاء، ولاسيما بلدان العالم النامي. أما مشكلة الديون، التي لا تزال تلقي بأعبائها على العديدمن البلدان، مستنزفة الموارد التي يمكن استثمارها في زيادة الإنتاج ورفع المستويات المعيشية، فهي تتطلب القيام بمزيد من العمل.

وأحد الشواغل المهمة الأخرى يتمثل في البيئة، بروابطها الوثيقة مع التنمية والنمو السكاني. ولا ريب في أن الوفرة والفقر يسهمان سواء بسواء في الإجهاد البيئي، هذا ما يفعله أيضاً الضغط السكاني الذي يصاحب الفقر في أحيان كثيرة. وتعمل المشاكل البيئية الخطيرة التي تخرج عن نطاق العلاج على الصعيد الوطني، من قبيل ارتفاع

حـرارة كـوكب الأرض، واستنفـاد طبقـة الأوزون، وفي بعض الحالات الكـوارث الطبيعيـة، على ربط مصائر الـدول معاً بصـورة أوثق. وتتطلب هذه المشـاكل وضع استراتيجيات تعاونيـة تستند إلى مبدأ المسؤوليـة بشكل منصف. ولابد أن تكون مثل هـذه الاستراتيجيـات متجـاوبة للخطـر المشترك، وأن تسترشـد بـالاهتمام بمصـالح الأجيال القادمة، وذلك بغية تدعيم التنمية المستديمة على أساس عالمي.

وسوف تنظر اللجنة في كيفية التقدم المحـدود الذي تحقق في قمة الأرض في يونيه ١٩٩٢ وتوسيع نطاقه، وكيف يمكن تـوسيع نطاق الاعتراف بالاعتماد المتبادل للأسرة الإنسانية، والـذي توضحه الأخطار الإيكولوجيـة، وذلك لاستنفار تأييد دولي أكبر للتنمية المستديمة.

تركيز الاهتمام على المؤسسات الدولية

لقد تم بناء نظام واسع للتعاون الدولي على مدى السنوات الخمسين الماضية. ويتوافـر لهذا النـظام، الذي تقع الأمم المتحـدة في مركز القلب منـه، حشد من المنظمات المهمة.

بيد أن هذه المؤسسـات الخاصة بإدارة الشؤون العالمية ـ والتي أنشئت أساساً من أجل عالم أقل تعقيداً، وبـه عدد أقل كثيراً من الدول ـ تقصر عن تلبيـة مطالب عالم اليوم. وفي حالات كثيرة، تحول الترتيبات الحاليـة دون استحداث نظام محسن للأمن العـالمي والنهوض بـالأحـوال الإنسانيـة. وسيشكل اقتراح أسلـوب للتوصل لإطـار مؤسسي دولي كافٍ، هدفا أساسيا للجنة.

وستقوم اللجنـة بتحديـد المهام المطلوب أداؤهـا بأكبر قدر ممكن من الـوضوح. وسوف تدرس الاحتياجات المتعلقة بتنفيذها بفاعلية ومدى كفاية الترتيبات المؤسسية القائمة. وسوف تضع بعد ذلك مقترحات من أجل تحسين هذه المرافق.

وسوف تكون الأمم المتحدة، فضلاً عن وكالاتها المتخصصة، ومؤسسات بريتون وودز، والاتفاق العام للتعريفات الجمركيـة والتجارة، هي مركز الاهتمام في توصيات اللجنـة. كما سيكون تشكيل مجلس الأمن واستخدام حق النقض مـن المسائل قيـد

الاستعراض. وستقوم اللجنة أيضا بدراسة كيف يمكن أداء عدد من المهام على الصعيد الإقليمي، وفي أحيان كثيرة، خارج نطاق الأمم المتحدة.

وهناك عامل حاسم في فعالية المنظمات يتمثل في مشروعيتها المتصورة. ويرتبط ذلك بالمشاركة والشفافية في عمليات صنع القرار الخاصة بها، وبالطبيعة النيابية التمثيلية للهيئات التي تمارس السلطة. وسوف تبحث اللجنة، عند النظر في كيفية التوفيق بين المؤسسات العالمية وهذه المتطلبات، كيف يمكن إشراك القوى الفاعلة من غير الدول ــ المنظمات غير الحكومية، دوائر الأعمال والأيدي العاملة، والمجتمع الأكاديمي، والحركات الثقافية والدينية، وجماعات الدفاع عن الحقوق ــ بصورة مفيدة في أعمال المؤسسات الدولية.

وتعتمد الفعالية أيضاً على كيفية تمويل المؤسسات وتجهيزها بالموظفين بصورة جيدة. إذ إن توافر قاعدة للموارد كافية ويمكن التنبؤ بها، وتوافر خدمة مدنية عالية الأداء، هما أمران ضروريان من أجل التشغيل السليم للمنظمات العالمية، التي تواجه مطالب متزايدة. وسوف تقترح اللجنة خطوات من أجل تحسين الموقف الحالي الذي يتسم بدرجة ظاهرة من الضعف.

بروح سان فرانسيسكو

تم تأسيس الأمم المتحدة واعتماد ميثاقها في مؤتمر عقد في مدينة سان فرانسيسكو في عام ١٩٤٥.

وبحلول عام ١٩٩٥، الذكرى السنوية الخمسين لإنشائها، فإن مدى كفاية مؤسساتنا الخاصة بإدارة الشؤون العالمية والحاجة إلى تعزيزها، يسترعيان بشكل متزايد اهتمام زعماء العالم والمواطنين على حد سواء.

وقد وفرت التحسنات الأخيرة في العلاقات الدولية فرصة مثيرة لبناء نظام عالمي يستجيب بصورة أكثر اكتمالاً لمصالح جميع الأمم والشعوب. ولابد أن يكون ممكنا دفع العالم إلى مستوى أعلى من التعاون يفوق ما سبق من محاولات، وذلك بالاستفادة من الاعتراف المتزايد بالاعتماد المتبادل على الصعيد العالمي.

وتستهدف اللجنة، بتقديم إسهامها في هذا المسعى، استنفار روح التعددية التي شجعت أولئك الذين عملوا معاً في سان فرانسيسكو من أجل إنشاء الأمم المتحدة وتعتزم اللجنة إصدار تقريرها في عام ١٩٩٤، كيما يمكن مناقشة استنتاجاتها وتوصياتها قبل أن تعقد الجمعية العامة للأمم المتحدة دورتها للاحتفال بالذكرى الخمسين لإنشاء الأمم المتحدة.

العمل مع اللجنة

في شهر مايو ١٩٩٢، أنشأت اللجنة أمانة عامة في جنيف، كانت في بادىء الأمر في شارع دي ساندرييه، وفي وقت لاحق، وبمساعدة كانتون جنيف، في شارع جولي مونت. وأعضاء الأمانة العامة، هم:

الأمين العام·

هانز دالغرين

المدير التنفيذي (حتى مارس ١٩٩٤)

بيتر هانسن

الموظفون الفنيون:

سلمى حسن علي، مسؤولة الإعلام

إدوارد كواكوا، مستشار قانوني دولي

راما ماني، مسؤول العلاقات الخارجية

الخدمات العامة:

فيبيك آندر هيل، مساعد تنفيذي

وإضافة إلى ذلك، يعمل لدى الأمانة العامة موظفو دعم مؤقتون، بمن فيهم جاكلين أوكولا، وأوللا طاباطباي. وكان البرتو بن، وبيتر ديو، ولورنزو غاريو، وتوماس فارغاس، يعملون موظفين تحت التدريب أثناء فترة الصيف. كما يعمل لدى الرئيسين المناوبين للجنة موظفو دعم من أشخاص يعملون في مكتبيهما كل فيما يخصه:

مكتب لندن :

تشارلز غونواردينا

جانيت سنغ

مكتب ستوكهولم :

ماتس كارلسون

كريستينا أورني

وقد أسهم عدد من الأشخاص في أجراء مختلفة من التقرير. فقد عمل مايكل كلاف، مقرراً لثلاثة من الأفرقة العاملة الأربعة، وقام بوضع مسودة الصياغات الأولى للنص. وساعدت سوزان برفيلد في وضع مسودة النص الأول للفصلين الأول والثاني. وعمل فانسنت كابل، في المصل الرابع بكامله. أما المساهمون الآخرون، فهم: كريستوف بايل، باري بليتشمان، لارس دانييلسون، جان الياسون، جيريمي بوب، ومارتي رابينوفيتش، وقام تشارلز جونز وبنيديكت كنغزبيري بمراجعة المحطوطة من منظور أكاديمي. وعمل إيفز فورتييه مستشاراً خاصا. وساعد جوناثان طومسون مكتب لندن ببعض البحوث.

وقامت ليندا ستارك بتحرير التقرير وكان جيرالد كوين مسؤولاً عن التصميم والصور، وأشرف على رئاسة الأعمال المكتبية بيجي ميللر.

اجتماعات اللجنة

عقد الاجتماع الأول للجنة في جنيف في شهر سبتمبر ١٩٩٢، واستنفد في مناقشة ولاية اللجنة وصلاحياتها.

وعقد الاجتماع الثاني في جنيف في شهر ديسمبر ١٩٩٢، وجرت فيه مناقشة صلاحيات اللجنة بالتفصيل، وتم اعتماد برنامج عمل.

وعقد الاجتماع الثالث في جنيف في شهر فبراير ١٩٩٣، حيث تم إقرار نص صلاحيات اللجنة في صورتها النهائية. وقسم أعضاء اللجنة أنفسهم إلى أربعة أفرقة

عاملة : القيم العـالمية ، الأمن العالمي ، التنمية العالمية ، وإدارة الشـؤون العالمية . وقد تضمن الاجتماع مناقشـة مع رئيسي لجنتين من اللجان المستقلـة السابقة . غـرو هارلم برونتلند رئيسة وزراء النرويج ، وجوليوس نيريري رئيس جمهورية تنزانيا السابق .

أمـا الاجتماع الرابع الـذي عقـد في جنيف في شهر مـايـو ١٩٩٣ ، فقد استنفـد بكامله تقريباً في اجتماعات موازية للأفرقة العاملة الأربعة . وأجرت اللجنة ـ بكاملها أيضاً ـ مناقشة مع دكتور هارلان كليفلند السفير الأمريكي السابق لدى منظمة حلف شمال الأطلسي . وبعـد جلسـاتها الخاصة بها ، اجتمعت اللجنـة لمدة يـوم واحـد مع مجموعة من ممثلي المنظمات غير الحكومية الدولية .

وعقد الاجتماع الخامس في نيويورك في شهر سبتمبر ١٩٩٣ ، وتواكب مع افتتاح الجمعية العامة . وقد اجتمعت الأفرقـة الأربعة ، وقدمت تقريراً عن أعمالها إلى اللجنة بكامـل أعضائهـا ـ وقد نـاقش السنـاتور غـاريث إيفانـز وزير الشـؤون الخارجية في أستراليا دراستـه التي كان يـوشك أن يصدرهـا والتي أعدها عن الأمـن التعاوني مع اللجنة . كذلك قدمت أطروحـات من جانب محبوب الحق المستشار الخاص لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ، والسفير جوان سومافيـا رئيس اللجنة التحضيرية لمؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية .

وعقـد الاجتماع السادس في جنيف ، في شهـر ديسمبر ١٩٩٣ . وفي هذا الـوقت كانت الأفرقة الأربعة قد أكملت مهامها ، وقـدمت تقارير باستنتاجاتها وتوصياتها إلى اللجنة لإجراء مناقشة مشتركة بشأنها .

وعقد الاجتماع السـابع في شهر ينـاير ١٩٩٤ ، بمدينـة كوير نـافاكـا بالمكسيك بدعـوة من مانويل كـاماكو سـوليس وحكومـة مكسيكو سيتي . وقد نـاقش أعضاء اللجنة مجملاً للتقـرير فضلاً عن المسودات الأولى لعدد من الفصـول . كذلك أجروا مناقشات بمدينة مكسيكو سيتي مع الرئيس كارلوس ساليناس ، واجتمعت مجموعة من الأعضاء مع قطاع مستعرض من المنظمات غير الحكومية المكسيكية

وعقد الاجتماع الثامن في طوكيو، واشتركت في رعايته جامعة الأمم المتحدة. وقد اشتمل البرنامج على حلقة تدارس عامة لمدة يوم واحد بشأن إدارة الشؤون العالمية بمقر جامعة الأمم المتحدة

وأثناء اجتماعهم في طوكيو، واصل أعضاء اللجنة مناقشة مسودة نصوص التقرير. وبعد ذلك استضافت مدينة هيروشيما وجمعيتان من جمعيات المواطنين اليابانية زيارة اللجنة لهيروشيما. وقد تضمنت الزيارة جولة في متنزه السلم وزيارة للمتحف التذكاري، فضلاً عن عقد مؤتمر عام حضره ما يزيد على ألف شخص

وعقد الاجتماع التاسع للجنة في بروكسل، في شهر يوبيه ١٩٩٤، ودلك بناء على دعوة موجهة من جاك ديلور واللجنة الأوروبية. وفي هذا الوقت، نوقشت كل مسودات فصول التقرير.

وفي الاجتماع العاشر المعقود في مدينة فيسبي في السويد، في شهر يوليه ١٩٩٤ تمت مراجعة مخطوطة التقرير بكاملها، واعتمدت توصياته من حيث المبدأ. وأجرت اللجنة مناقشة أيضاً حول طرق الطرح الاستهلالي للتقرير، ونشره، وترويج أفكاره.

ووافق الاجتماع الحادي عشر للجنة المعقود في جنيف، في شهر أكتوبر ١٩٩٤، على النص النهائي للتقرير، ووضع برنامج لطرحه الاستهلالي، ونشره، وترويجه في عام ١٩٩٥.

البحوث التي أعدت للجنة

كانت بحوث الخبراء التي تم إعدادها خصيصاً للجنة، أساسا مهما للمناقشات التي دارت في الأفرقة العاملة. وسوف ينشر مارتينوس نيهوف (دوردرشت) هذه البحوث في كتاب منفصل في عام ١٩٩٥، وتشمل مايلي:

جورج أبي صعب: «قدرة الميثاق غير المستعملة في إدارة الشؤون العالمية».

سفيركر استروم: «إصلاح مجلس الأمن».

بابلو بيفاني: «التكنولوجيا وإدارة الشؤون العالمية».

لنكولن بلومفيلد: «إنفاذ القواعد في المجتمع الدولي: إدارة ما تستعصي إدارته».

جورج كاستنيدا: «أثينا في عهد إيبابينها: الاستبعاد والمواطنة، التفكير في المساواة والعيش دونها».

جوبان غالتونغ: «إدارة الشؤون العالمية من أجل تحقيق ديمقراطية عالمية وعن طريقها».

بيمال غوش: «إدارة الشؤون العالمية والحركات السكانية».

بيتر هاس: «حماية البيئة العالمية».

إرنست وبيتر هاس: «بعض الأفكار بشأن تحسين إدارة الشؤون العالمية».

شفيق الإسلام: «إدارة الشؤون الاقتصادية العالمية».

رامات الله خان: «شبكة القانون الدولي المتعقدة».

آليستر ماكنتاير: «إصلاح القطاعين الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة».

روبن منديز: «اقتراح بإنشاء نقد أجنبي عالمي».

باسكار مينون: «صورة الأمم المتحدة».

جيريمي بوب: «كبح الفساد في المعاملات الدولية ـ تحدي التسعينيات».

جيمس روزينو: «تغيير قدرات المواطنين».

جيمس روزينو: «تغيير الدول في عالم متغير»

جيمس روزينو: «الانتشار التنظيمي في عالم متغير».

إما روتشيلد: «الطبيعة المتغيرة للأمن».

أوزفالدو سونكل: «الفقر والتنمية: من الإصلاح الاقتصادي إلى الإصلاح الاجتماعي».

هربرت وولف: «التسريح العسكري والتحول».

اللجنة ومنظمات المجتمع المدني

تقدر اللجنة إسهام المنظمات غير الحكومية والمنظمات الشعبية في مناقشاتها وقد سعت اللجنة بنشاط للاستفادة من تعاونها أثناء عملها.

وفي مطلع عام ١٩٩٣، اتصل الرئيسان المناوبان بصورة شخصية بأكثر من ٥٠ شبكة من شبكات المنظمات غير الحكومية العالمية البارزة، وطلبا منها أن تروّج المعلومات عن اللجنة بين المنظمات الأعضاء في كل شبكة، وأن تلتمس منها مباشرة تغذية استرجاعية. واستجابة لهذا الطلب، تلقت الأمانة العامة المئات من الردود - مقترحات، وتوصيات، ومواد أخرى ذات صلة - ساعدت في المناقشات التي دارت في اللجنة.

وقد مكنت مجموعة متنوعة من الاجتماعات اللجنة من الحصول على قطاع مستعرض واسع من الآراء والمنظورات من المنظمات غير الحكومية وجمعيات المواطنين. وفي اجتماعها في شهر ديسمبر ١٩٩٢، اجتمع الرئيسان المناوبان بممثلي المنظمات غير الحكومية الدولية في جنيف لمناقشة الأعمال التي شرعا فيها. وفي شهر يونيه ١٩٩٣، وفي جنيف أيضاً، بحث أعضاء اللجنة القضايا المتعلقة بإدارة الشؤون العالمية مع مجموعة متنوعة من ممثلي المنظمات غير الحكومية من مختلف أرجاء العالم. وفي شهر ديسمبر ١٩٩٣، دعت اللجنة المنظمات غير الحكومية الممثلة في جنيف إلى اجتماع غير رسمي لإحاطتها علما بالتقدم المحرز. وفي اجتماعها الأخير المعقود في جنيف، أطلعت اللجنة المنظمات غير الحكومية على التوصيات الرئيسية التي تضمنها تقريرها.

ومن أجل ضمان تنوع المنظورات، جرى تنظيم المناقشات مع المنظمات غير الحكومية وحركات المواطنين بشكل مترابط مع اجتماعات اللجنة في نيويورك، ومكسيكو سيتي، وطوكيو. وعقد اجتماع مع منظمة غير حكومية هندية بارزة فيما يتعلق «بالمشاورة الآسيوية» التي نظمتها اللجنة في دلهي، وإضافة إلى ذلك، اشترك أعضاء اللجنة في العديد من الأحداث العامة والتي نظمتها المنظمات غير الحكومية لمناقشة أعمالها.

مشاورات

استضاف عدد من المنظمات أو ساعد في تنظيم مناقشات وندوات اللجنة. فقد استضاف «محفل الأمن المشترك» ثلاثاً من مثل هذه الندوات: عن «المنظمات غير الحكومية وإدارة شؤون المجتمع العالمي في جامعة هارفارد في شهر مايو ١٩٩٣، وعن «النعرة الوطنية والدين» في شهر يونيه ١٩٩٣، وعن «الأخذ بالديمقراطية في المؤسسات المالية الدولية» في شهر أغسطس ١٩٩٣، وكانت الندوتان في كمبريدج بالمملكة المتحدة. واستضافت وزارة الشؤون الخارجية النرويجية ندوة عن «الاستجابات الجماعية للتهديدات المشتركة» في يونيه عام ١٩٩٣ في مدينة أوسلو بالنرويج وفي شهر سبتمبر ١٩٩٣، تم تنظيم مؤتمر بشأن «إعادة التفكير في المؤسسات العالمية» بواسطة مدرسة لندن للعلوم الاقتصادية، ومركز العلوم السياسية، وذلك لدراسة إدارة الشؤون العالمية وشارك بعض أعضاء اللجنة في المؤتمر الاستعراضي الذي عقدته لجنة بالم في شهر نوفمبر ١٩٩٣ في ديتشلي بارك بالمملكة المتحدة. وفي شهر أبريل ١٩٩٤، اشتركت جامعة الأمم المتحدة في استضافة ندوة عامة بشأن قضايا إدارة الشؤون العالمية في مدينة طوكيو، كما قامت مؤسسة تحالف أجيال المستقبل ومنتدى كيوتو بتنظيم مؤتمر عام في مدينة هيروشيما دار حول: «ما الذي يمكن أن نفعله من أجل أجيال المستقبل؟».

وعندما كان يجري وضع مسودة تقرير اللجنة وصياغة توصياتها، التمست اللجنة مرة أخرى المشورة الخارجية، ولاسيما من جانب العلماء والخبراء في البلدان النامية. ولهذا الغرض، عقدت ثلاث مشاورات إقليمية، في أمريكا اللاتينية، وأفريقيا، وآسيا، حيث التقى معاً كبار الخبراء وذلك لمناقشة القضايا الرئيسية في التقرير.

وقد عقدت مشاورات أمريكا اللاتينية في مدينة خوسيه، كوستاريكا في شهر مارس ١٩٩٤ بالتعاون مع مؤسسة آرياس لتحقيق السلم والتقدم للبشرية. وعقدت المشاورة الأفريقية في القاهرة في شهر مايو ١٩٩٤، بالتعاون مع أكاديمية السلم الدولية، ووزارة الخارجية المصرية، ومنظمة الدول الأفريقية.

وعقدت الندوة الآسيوية في مدينة دلهي ، في شهر مايو ١٩٩٤ ، بالتعاون مع معهد راجيف غاندي للدراسات المعاصرة.

وقد وفرت هذه الاجتماعات فرصة لمناقشة القضايا والتوصيات الأساسية في ميادين مثل الأمن، والإصلاح المؤسسي، وإدارة الشؤون الاقتصادية العالمية، والتنمية، وشكلت إسهاماً مهماً آخر في وضع مسودة التقرير.

المساهمات المالية وغيرها من المساهمات

جاء التمويل الأصلي، الذي أتاح للجنة أن تبدأ عملها، من حكومات هولندا، والنرويج، والسويد. وقدمت مساهمات مالية أخرى من حكومات كندا، والدانمارك، والهند، وأندونيسيا، وسويسرا. ومن خلال الدعم المقدم من حكومة اليابان، وتوافر الأموال من صندوقي استئمان تابعين للأمم المتحدة. كذلك تلقت اللجنة منحاً من الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي (الكويت)، ومنظمة الائتمان العالمي من أجل العمل الإنساني (المملكة المتحدة)، فضلاً عن مؤسسة ماك آرثر، ومؤسسة كارنيجي، ومؤسسة فورد (ومقارها جميعا في الولايات المتحدة).

وقد سددت حكومة مكسيكو سيتي تكاليف السفر والتكاليف المحلية المتعلقة باجتماع اللجنة في المكسيك، وفعلت الشيء نفسه اللجنة الأوروبية بالنسبة للاجتماع المعقود في بروكسل. أما مؤسسة فريدريتش إيبرت ستيفتونغ (ألمانيا) فقد دفعت بعض تكاليف السفر المتعلقة باجتماع نيويورك. وقد وفر كانتون جنيف الاستعمال المجاني لدار في جنيف للأمانة العامة للجنة.

المتابعة

قررت اللجنة في مرحلة مبكرة أن تقوم بجهود نشطة من أجل نشر تقريرها، وترويج أفكاره وتوصياته. وسوف يتم ذلك بصورة أساسية من خلال ارتباطات بإلقاء كلمات، والعمل مع الحكومات، والمنظمات الدولية، والمنظمات غير الحكومية وغيرها من منظمات المجتمع المدني، ووسائط الإعلام، وتنظيم حلقات تدريبية ومناقشات، وتوزيع المواد.

وسوف تـواصل الأمانة العامـة للجنة أيضاً العمل في جنيف. واعتبـاراً من شهر نوفمبر ١٩٩٤، سيكـون مدير الأمـانة العامة هـو ستيفان نورين، وعنـوانها، وأرقام الاتصال، كما يلي:

The Commission on Global Governance
Case Postal 184
CH-1211 GENEVA 28
Switzerland
Tel + 41 22 798-2713
Fax + 41 22 798-0147

شكر وتقدير

لقيت اللجنـة المسـاعـدة والمشورة من عـدد ضخم من الأفـراد، والمؤسسـات، والمنظمات في مختلف أرجاء العالم. وهي تعرب عن شكرها لهم جميعاً:

ماري ـ كلير أكوستا، لجنة الدفاع عن حقوق الإنسان وتعزيزها، المكسيك.

سيرجيو أغوايو، الأكاديمية المكسيكية لحقوق الإنسان، المكسيك.

فرانسيسكو أغـويلار، مؤسسة آريـاس لتحقيق السلم والتقدم للبشرية، كوستاريكا.

غبرييل اغويليرا، فلاكسو، غواتيمالا.

دومينيك آلدر، بعثة سويسرا الدائمة لدى الأمم المتحدة، سويسرا.

محمد عمرو، نائب وزير الخارجية، مصر.

الطائفة البهائية الدولية، الولايات المتحدة.

بريان فان أركادي، معهد الدراسات الاجتماعية، هولندا.

تورستن آندرسون، محافظ غوتلند، السويد.

بيتر انيانغ نيونغو، الرابطة الأفريقية للعلوم السياسية، كينيا.

فيكتوريا أراندا، مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، سويسرا .

جورجي أرباتوف، معهد الولايات المتحدة وكندا، روسيا .

أوسكار آرغويلز، المكسيك .

ماركوس آرودا، المجلس الدولي للمؤسسات الخيرية، سويسرا .

جون آشوورث، مدرسة لندن للعلوم الاقتصادية، المملكة المتحدة

غوران باكستراند، الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، سويسرا .

لينارت باغ، وزارة الشؤون الخارجية، السويد .

إيغون بار، جامعة هامبورج، ألمانيا .

إديث بلانتين، الرابطة النسائية الدولية للسلم والحرية، سويسرا .

السيد باكشي، معهد راجيف غاندي للدراسات المعاصرة، الهند .

أشوك بابنا، جمعية التنمية الدولية، الهند .

رجينا باربا، اتحاد المنظمات البيئية، المكسيك .

ماجني بارث، النرويج .

تيم بارتون، أوكسفورد يونيفرستي برس، المملكة المتحدة .

ميغويل باسنيز، اكيود، المكسيك .

جاك بودو، الأمم المتحدة، الولايات المتحدة .

مارغريتا بنيتز، جامعة بورتوريكو في كايي، بورتوريكو .

دوغلاس بينيت، مساعد وزير الخارجية لشؤون المنظمات الدولية، الولايات المتحدة .

ماتس بردال، المعهد الدولي للدراسات الاستراتيجية، المملكة المتحدة .

سفير برغ جوهانسن، وزارة الشؤون الخارجية، النرويج .

كيث بست، الحركة الاتحادية العالمية، المملكة المتحدة .

جاغديش باغواتي، جامعة كولومبيا، الولايات المتحدة .

أوستن بيد. منظمة الائتمان العالمي من أجل العمل الإنساني، المملكة المتحدة .

هارولد س . بيدميد، النرويج .

جيرومي بيندي، اللجنة العالمية للتعليم والثقافة، فرنسا .

آلان بلاكهيرست، الرابطة الدولية للتعليم المجتمعي، المملكة المتحدة .

سلما براكمان، مؤسسة الحرب والسلم، الولايات المتحدة .

أوف برينغ، جامعة أوبسالا، السويد .

أنتوني وغيتا بروك، عملية السلم من خلال الوحدة، نيوزيلندا .

أندرو براون، المؤسسة المعنية بالقانون البيئي الدولي والتنمية، المملكة المتحدة.

غرو هارلم برونتلند، النرويج .

آن ـ ماري بيرلي، جامعة شيكاغو، الولايات المتحدة .

ريتشارد بتلر، البعثة الدائمة لاستراليا لدى الأمم المتحدة، الولايات المتحدة .

الحملة المتعلقة بنزع السلاح النووي، المملكة المتحدة .

مركز كارتر بجامعة إموري، الولايات المتحدة .

جورج كاستانيدا، جامعة المكسيك الوطنية، المكسيك .

ماريا كتاوي، المنتدى الاقتصادي العالمي، سويسرا .

لينكولن تشن، جامعة هارفارد، الولايات المتحدة .

مارثا تشن، جامعة هارفارد، الولايات المتحدة .

إرسكين تشيلدرز، الولايات المتحدة .

كمالا شودري، مؤسسة فيكرام سارابهاي، الهند .

باتريشيو سيفيلي، الأمم المتحدة، الولايات المتحدة .

هارلان كليفلند، جامعة مينيسوتا، الولايات المتحدة .

سوليتا كولاس ـ مونسود، جامعة الفلبين، الفلبين .

منتدى الأمن المشترك، المملكة المتحدة .

مؤتمر الأساقفة الكاثوليك، المملكة المتحدة

مؤتمر المنظمات غير الحكومية ذات المركز الاستشاري لدى الأمم المتحدة، سويسرا .

المؤتمرات المعنية بقيام أمم متحدة أكثر ديمقراطية، المملكة المتحدة .

جورج كوكس، الحملة العالمية لنزع السلاح، المملكة المتحدة .

جولي داهليتز، أستراليا .

كريستين داوسن، معهد آسبن، الولايات المتحدة .

جورجولينو دي سوزا، جامعة الأمم المتحدة، اليابان .

تارسيزيو ديللا سنتا، جامعة الأمم المتحدة، اليابان .

فرانسيس دنغ، معهد بروكينجز، الولايات المتحدة .

مغناد ديساي، مركز دراسة إدارة الشؤون العالمية، المملكة المتحدة .

علي هلال دسوقي، جامعة القاهرة، مصر .

الفجوة الإنمائية، الولايات المتحدة .

ب . ن . دهار، الهند .

روث ديامنت، جامعة بيونس أيرس ، الأرجنتين .

بيتر ديكن، جامعة مانشستر، المملكة المتحدة .

آداماديينغ، لجنة الحقوقيين الدولية ، سويسرا .

تيري ديزنغتون، النرويج .

جوليان ديزني، الجامعة الوطنية الأسترالية ، أستراليا .

ديفيد دويرج، مؤسسة ستانلي ، الولايات المتحدة .

جيمس دوج، المجلس الدولي للاتحادات العلمية ، فرنسا .

ماشكوند دوبي، مجلس التنمية الاجتماعية ، الهند .

دانييل دوفور، الأمم المتحدة، سويسرا .

نيكولاس دانلوب، شبكة العمل من أجل الأرض ، المملكة المتحدة .

جون داننغ، جامعة ريدنغ ، المملكة المتحدة .

خوان انريك، المكسيك .

أرماندو انترالغو، المركز الكوبي المعنى بأفريقيا ، كوبا .

دوين إبس، مجلس الكنائس العالمي ، سويسرا .

غاريت إيفانز، وزير الخارجية ، أستراليا .

ريتشارد فولك، جامعة برنستون ، الولايات المتحدة .

آرغيريس فاتوروس، مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية ، سويسرا .

إريك فاوست، جامعة تورنتو، كندا .

رينيه فيلبرغ، الرئيس السابق للاتحاد السويسري، سويسرا.

اندرز فيرم آربيتت، السويد.

ديتريتش فيشر، جامعة بيس، الولايات المتحدة.

إنغا إرسكين فوغ، البعثة الدائمة للسويد لدى الأمم المتحدة، الولايات المتحدة.

توماس فرانك، جامعة نيويورك، الولايات المتحدة.

جمعية أصدقاء الأرض الدولية، هولندا.

إنزو فريزو، الاتحاد الدولي لنقابات العمال الحرة، بلجيكا.

مود فروليش، رابطة الأمم المتحدة السويدية، السويد.

غرارد فوكس، الحزب الاشتراكي الفرنسي، فرنسا.

مويزس غارسيا، المكسيك.

دارام غاي، معهد الأمم المتحدة لبحوث التنمية الاجتماعية، سويسرا.

روبرت غيليسبي، منظمة الاتصالات السكانية الدولية، الولايات المتحدة.

الرابطة العالمية للمواطنين، كندا.

ب. غوبيناث، منظمة العمل الدولية، سويسرا.

برانسيلاف غوسوفيتش، مركز الجنوب، سويسرا.

ريكاردو غوفيلا، المكسيك.

كينيدي غراهام، جمعية البرلمانيين من أجل العمل العالمي، الولايات المتحدة.

مجلس «غرين بيس» الدولي، المملكة المتحدة.

منظمة الصليب الأخضر الدولية، سويسرا.

مارتن غريفيث، «المساعدة في العمل»، المملكة المتحدة.

كريستيان غروبت، مستشار الدولة السابق، سويسرا.

س. غاوهان، معهد مدراس للدراسات الإنمائية، الهند.

براناي غوبت، إيرث تايمز، الولايات المتحدة.

أحمد حجاج، منظمة الوحدة الأفريقية، إثيوبيا.

مارك هاغماجر، الاتحاد العالمي لرابطات الأمم المتحدة، سويسرا.

روغر هالهاغ، الاتحاد الدولي للشباب الاشتراكي، النمسا.

فريد هاليداي، معهد لندن للعلوم الاقتصادية، المملكة المتحدة.

ستيوارت هامبشاير، جامعة ستانفورد، الولايات المتحدة.

سفين هامريل، مؤسسة داغ همرشولد، السويد.

روبرت هاريس، الهيئة الدولية للتعليم، سويسرا.

جون هاريس، معهد لندن للعلوم الاقتصادية، المملكة المتحدة.

سهيل هاشمي، جامعة هارفارد، الولايات المتحدة

لويس هرناندز، Centro de Estudios Para el Cambio en el Cbiompo Mexicano، المكسيك.

ستافان هيلدبراند، السويد.

ولفغانغ هرشفالد جامعة برلين، ألمانيا

جون هوبكرافت، معهد لندن للعلوم الاقتصادية، المملكة المتحدة.

مايكل هوفمان، الحزب الديمقراطي الاشتراكي، ألمانيا.

ستانلي هوفمان، جامعة هارفارد، الولايات المتحدة.

كمال حسين، مجلس المحامين في بنغلاديش، بنغلاديش.

ريتشارد هدسون، مركز دراسات الحرب والسلم، الولايات المتحدة.

إريك هوندوادت، رابطة الأمم المتحدة الدانماركية، الدانمارك.

محبوب الحق، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الولايات المتحدة.

يوهان يورغن هولست، وزير الخارجية السابق، النرويج.

عبيد حسين، معهد راجيف غاندي للدراسات المعاصرة، الهند.

سعد الدين إبراهيم، مركز ابن خلدون للدراسات الإنمائية، مصر.

جان أنغرام، مركز دراسة إدارة الشؤون العالمية، المملكة المتحدة.

مجلس العمل الدولي، الولايات المتحدة.

الحلف التعاوني الدولي، سويسرا.

مكتب السلم الدولي، سويسرا.

شفيق الإسلام، مجلس العلاقات الخارجية، الولايات المتحدة.

أسما جاهانغير، محكمة باكستان العليا، باكستان.

أمير حبيب جمال، مركز الجنوب، سويسرا.

بيتر جاي، هيئة الإذاعة البريطانية، المملكة المتحدة.

رايني جيتمالاني، محكمة الهند العليا، الهند.

ريتشارد جولي، منظمة الأمم المتحدة للطفولة، الولايات المتحدة.

أنتوني جدج، اتحاد الرابطات الدولية، بلجيكا.

ماري كالدور، معهد ساسكس الأوروبي، المملكة المتحدة.

هال كان، معهد الرصد العالمي، الولايات المتحدة.

مايكل كان، وكالة حماية البيئة، الولايات المتحدة.

تاتسورو كانوغي، الجامعة المسيحية الدولية، اليابان.

إنجي كول، برنامج الأمم المتحدة للتنمية، الولايات المتحدة.

فيجاي كلكار، مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، سويسرا.

آشوك خوسلا، البدائل الإنمائية، الهند.

دالكونغ كيم، جامعة يونسي، كوريا.

أونر كيردار، برنامج الأمم المتحدة للتنمية، الولايات المتحدة.

يوجي كومامارو، وزارة الشؤون الخارجية اليابانية، اليابان.

رادها كومار، جمعية مواطني هلسنكي، الجمهورية التشيكية.

فرديناند لاسينا، وزير المالية، النمسا.

موريس لانغ، منظمة الائتمان العالمي للعمل من أجل البشرية، المملكة المتحدة.

سروار لطيف، البنك الدولي، الولايات المتحدة.

برني لي، المملكة المتحدة.

جورج لينخ، مكتب المستشار، النمسا.

جيمس ليونارد، الولايات المتحدة.

أيان لفين، المملكة المتحدة.

يوان لويس، معهد لندن للعلوم الاقتصادية، المملكة المتحدة.

كارل ليدبون، السويد.

وارين لندنر، مركز «من أجل مستقبلنا المشترك» سويسرا .

بورج ليونغرن، المعهد السويدي للمساعدة الإنمائية، السويد .

جون لوغ، معهد التراث المشترك، الولايات المتحدة .

جان لون، حركة الشباب والطلاب الدولية لنصرة الأمم المتحدة، سويسرا .

جيم ماكنيل، معهد بحوث السياسات العامة، كندا .

سي . ماهندران، سري لانكا .

مانموهان مالهوترا، الهند .

محمود مامداني، مركز البحوث الأساسية، أوغندا .

إيبسو مساندازا، ائتمان سلسلة جنوب أفريقيا للاقتصاد السياسي، زمبابوي

إلسا مانسل، المملكة المتحدة .

محافظ بروكسل، بلجيكا .

محافظ هيروشيما، اليابان .

محافظ مكسيكو سيتي، المكسيك .

علي مزروي، جامعة نيويورك الرسمية في بنغامتون، الولايات المتحدة .

ميديا ناتورا، المملكة المتحدة .

العمل الطبي من أجل الأمن العالمي، المملكة المتحدة .

بريان مولروني، رئيس الوزراء السابق، كندا .

ك . ج . موهان شاندرا، البدائل الإنمائية، الهند .

رود موريس، مركز المواطنين العالميين، الولايات المتحدة .

روبرت موللر، جامعة السلم، كوستاريكا. **ماكس موث**، سويسرا.

س. ب. موثاما، الهند

ك. ناتوار - سنغ، صندوق جواهر لال نهرو التذكاري، الهند.

مازيد ندياي، منتدى منظمات التنمية الطوعية الأفريقية، السنغال.

توماس نيتر، إدارة الأمم المتحدة للإعلام، سويسرا.

مؤسسة العلوم الاقتصادية الجديدة، المملكة المتحدة.

هنا نيوكومب، معهد بحوث السلم، كندا.

شبكة المنظمات غير الحكومية المعنية بإدارة الشؤون العالمية والديمقراطية، سويسرا.

لارس نوربرغ، سفير السويد، سويسرا.

مؤسسة السلم في العصر النووي، الولايات المتحدة.

جوليوس نيريري، رئيس الجمهورية السابق، تنزانيا.

أولو سيغان أوباسانجو، رئيس الدولة السابق، نيجيريا.

وافاس أوفوسو، أماه، الشبكة العالمية النطاق، الولايات المتحدة.

العمل من أجل عالم واحد، المملكة المتحدة.

أوكسفام، منظمة أوكسفورد للتحرر من الجوع، المملكة المتحدة.

بيتر أوزفالد، البعثة الدائمة للسويد لدى الأمم المتحدة، الولايات المتحدة.

جون أوترانتو، اللجنة العالمية لمناهضة الطاقة الإشعاعية.

ديفيد أوين، المؤتمر الدولي المعني بيوغوسلافيا السابقة، سويسرا.

جون بيس، المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان، سويسرا.

وليام بيس، معهد السياسات العالمية، الولايات المتحدة.

برناديت بال، بوركينا فاصو.

ليسبت بالم، اللجنة السويدية لمنظمة الأمم المتحدة للطفولة، السويد.

باربرا بانفيل، الهند.

آشا، جامعة كمبريدج، المملكة المتحدة.

كوني بك، معهد الأمم المتحدة للتدريب والبحث، سويسرا.

إلين برماتو، مركز «من أجل مستقبلنا المشترك»، سويسرا.

فلاديمير بتروفسكي، الأمم المتحدة، سويسرا.

ريموند بلانت، جامعة أوكسفورد، المملكة المتحدة.

ستانلي بلات، الرابطة الاتحادية العالمية، الولايات المتحدة.

جيري بوكوك، المملكة المتحدة.

جوناثان باور، المملكة المتحدة.

ف. ر. بونكاموكي، نظم البحوث والمعلومات لبلدان عدم الانحياز وغيرها من البلدان النامية، الهند.

شاكرافارتي راغافان، الشبكة العالمية الثالثة، سويسرا.

أنديرا راجارامان، المعهد الوطني للمالية والسياسات العامة، الهند.

ف. راماكاندران، معهد راجيف غاندي للدراسات المعاصرة، الهند.

كريشنا راو، معهد راجيف غاندي للدراسات المعاصرة، الهند.

بول ردفيرن، مركز دراسة إدارة الشؤون العالمية، المملكة المتحدة.

ميشيل ريزمان، مدرسة ييل القانونية، الولايات المتحدة.

بول إيفان ريس، سويسرا.

ب. هـ. س. روبرتس، أستراليا.

غبرييلا رودريغز، مؤسسة آرياس لتحقيق السلم والتقدم للبشرية، كوستاريكا.

أندريه روزنتال، وزارة الشؤون الخارجية، المكسيك.

جون روجي، جامعة كولومبيا، الولايات المتحدة.

كومار روبسينغ، اليقظة الدولية، المملكة المتحدة.

نفيس صادق، صندوق الأمم المتحدة للأنشطة السكانية، الولايات المتحدة.

عالم أكثر أماناً، المملكة المتحدة.

محمد سحنون، المركز الدولي لبحوث التنمية، كندا.

كارل سوفانت، مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، سويسرا.

بنغت ساف ـ سودربرغ، وزارة الشؤون الخارجية، السويد.

أوسكار سكاكتر، جامعة كولومبيا، الولايات المتحدة

بيتر شاتزر، المنظمة الدولية للهجرة، سويسرا.

ستيفان سكميد هيني، مجلس دوائر الأعمال من أجل التنمية المستديمة، سويسرا.

بيير سكوري، وزير شؤون التعاون الإنمائي، السويد.

كلاوس شواب، المنتدى الاقتصادي العالمي، سويسرا.

غاوتام سن، جامعة بونا، الهند.

آمارتيا سن، جامعة هارفارد، الولايات المتحدة.

مونيكا سيرانو، كلية المكسيك، المكسيك.

كوشيك شريدهاراني، الولايات المتحدة.

سامبوران سنغ، الهند.

جاسيت سنغ، معهد دراسات وتحليل الشؤون الدفاعية، الهند.

كاران سنغ، اللجنة الشعبية المعنية بالبيئة والتنمية، الهند.

مانموهان سنغ، وزير المالية، الهند.

كوسوما سنيتتونغز، معهد الأمن والدراسات الدولية، تايلند.

كرين سودر، وزير الخارجية السابق، السويد.

لويس غويلرمو سوليس ريفيرا، مؤسسة آرياس لتحقيق السلم والتقدم للبشرية، كوستاريكا.

خوان سومافيا، بعثة شيلي الدائمة لدى الأمم المتحدة، الولايات المتحدة.

جيليان سورنسون، لجنة الإعداد للعيد الخمسيني للأمم المتحدة، الولايات المتحدة.

جيمس غوستاف سبيث، برنامج الأمم المتحدة للتنمية، الولايات المتحدة.

رودلفو ستافنهاغن، كلية المكسيك، المكسيك.

معهد ستوكهولم لبحوث السلم الدولي، السويد.

ثورفالد ستولتنبرغ، المؤتمر الدولي المعني بيوغوسلافيا السابقة، سويسرا.

بول ستريتن، جامعة سوسكس، المملكة المتحدة.

نيشكالا سونثار الينغام، أكاديمية السلم الدولية، الولايات المتحدة.

تحالف سوسكس من أجل نزع السلاح النووي، المملكة المتحدة.

جون سوتر، الرابطة الاتحادية العالمية في كاليفورنيا الشمالية، الولايات المتحدة.

البرتو سزيكيلي، المكسيك.

جواكين تاكسان، مؤسسة آرياس لتحقيق السلم والتقدم للبشرية، كوستاريكا.

زينيبوورك تاديس، أثيوبيا.

دانيال تارشيس، مجلس أوروبا.

بول تايلور، معهد لندن للعلوم الاقتصادية، المملكة المتحدة.

كارل ثام، وزير التعليم، السويد.

راج تاموثرام، المملكة المتحدة.

بهيك ثابا، معهد دراسات التنمية المتكاملة، نيبال.

ريتا ثابا، صندوق الأمم المتحدة للسكان، نيبال.

مارتا توروك، أماكوب، المكسيك.

تاكيو أوكيدا، جامعة الأمم المتحدة، اليابان.

جيكوب فون أكسكول، مؤسسة حائزة كسب الرزق على الوجه الصحيح، المملكة المتحدة.

رابطة الأمم المتحدة ـ فرع ميرتون، المملكة المتحدة.

رابطة الأمم المتحدة لبريطانيا العظمى وايرلندا الشمالية.

رابطة الأمم المتحدة في نيوزيلندا.

سايروس فانس، وزير الخارجية الأسبق، الولايات المتحدة.

مارغريت فوغت، المعهد النيجيري للشؤون الدولية، نيجيريا.

بيت فونيو، جمهورية وكانتون جنيف، سويسرا.

توماس وايز، المجلس الأكاديمي المعني بمنظومة الأمم المتحدة، الولايات المتحدة.

مارك ويلر، جامعة كمبريدج، المملكة المتحدة.

مورتن وتلند، مكتب رئيس الوزراء، النرويج.

جوان ويكن، تنزانيا.

آندرز ويكمان، ساريك، السويد.

غاي ويلمز، الاتحاد الأوروبي، بلجيكا.

مركز وودز هول للبحوث، الولايات المتحدة.

ديفيد وولكومب، منظمة سلم الطفل الدولية، المملكة المتحدة.

المنظمة النسائية للبيئة والتنمية، الولايات المتحدة.

مجلس الكنائس العالمي، سويسرا.

منظمة الرؤية العالمية الدولية، سويسرا.

تتسوجي ياسومارو، مؤسسة تحالف أجيال المستقبل، اليابان.

كاتسو هيكو يازاكي، رئيس مؤسسة تحالف أجيال المستقبل، اليابان.

غيزيل يتامبن، الكاميرون.

(تعتذر اللجنة عن أي خطأ، أو عدم دقة في هذه القائمة)



ملحق (ب)
ببليوغرافيا

الفصل الأول

Anspanger, Franz. 1989. *The Dissolution of the Colonial Empires*. London: Routledge.

Bairoch, P. 1993. *Economics and World History Myths and Paradoxes*. Hertfordshire, U.K.: Harvester Wheatsheaf.

—. 1982. 'International Industrialization Levels from 1750 to 1980.' *Journal of European Economic History* (Fall): 268–333.

Brown, Lester R., Hal Kane, and David Malin Roodman. 1994. *Vital Signs 1994*. New York: W.W. Norton & Company.

Gilbert, M. 1989. *Second World War*. London: Weidenfeld and Nicholson.

IMF (International Monetary Fund). 1993. *World Economic Outlook* (October). Washington, D.C.: IMF.

International Commssion on Peace and Food. 1994. *Uncommon Opportunities: An Agenda for Peace and Development*. London: Zed Books.

Ishikawa, E. and D.L. Swain. 1981. *Hiroshima and Nagasaki—The Physical, Medical and Social Effects of the Atomic Bombings*. London: Hutchinson.

Michel, H. 1975. *The Second World War*. London: Andre Deutsch.

Senghaas, Dieter. 1993. 'Global Governance: How Could it be Conceived?' *Security Dialogue* 24 (3): 247–56.

UNEP (United Nations Environment Programme). 1993. *United Nations Environmental Programme: Environmental Data Report 1993–1994*. London: Blackwell Publishers.

UNIDO (United Nations Industrial Development Organization). 1992. *The Handbook of Industrial Statistics 1992*. Vienna: United Nations.

United Nations. 1993. *World Population Prospects: The 1992 Revision*. New York: United Nations.

United Nations Department of Public Information. 1992. *Basic Facts About the United Nations*. New York: United Nations.

World Bank. 1994. *World Development Report 1994*. New York: Oxford University Press.

الفصل الثاني

Cleveland, Harlan. 1993. *Birth of a New World*. San Francisco: Jossey-Bass.

Deng, Francis. 1993. 'Reconciling Sovereignty with Responsibility.' Paper presented at the Oslo symposium on Collective Responses to Common Threats (Commission on Global Governance and the Norwegian Ministry of Foreign Affairs, June 22–23).

Eisner, Michael. 1992. 'A Procedural Model for the Resolution of Secessionist Disputes.' *Harvard International Law Journal* (Spring): 408–25.

Etzioni, Amitai. 1992–93. 'The Evils of Self-Determination.' *Foreign Policy* (Winter): 21–35.

Falk, Richard. 1975. *A Study of Future Worlds*. New York: The Free Press.

Franck, Thomas. 1992. 'The Emerging Right to Democratic Governance.' *American Journal of International Law* (January): 46–91.

Hoffman, Stanley. 1981. *Duties Beyond Borders: On the Limits and Possibilities of Ethical International Politics* Syracuse: Syracuse University Press.

Kidder, Rushworth M. *Shared Values for a Troubled World*. San Francisco: Jossey-Bass.

Mazrui, Ali A. 1994. 'The Failed State and Political Collapse in Africa.' Paper presented at the Cairo Consultation on the OAU Mechanism on Conflict Prevention, Management and Resolution (Organization of African Unity, Government of Egypt, and International Peace Academy, May 7–11).

Miller, Lynn H. 1990. *Global Order: Values and Power in International Politics*. San Francisco: Westview Press.

Pope, Jeremy. 1993. 'Containing Corruption in International Transactions—The Challenge of the 1990s.' Background paper for the Commission on Global Governance.

South Commission. 1990. *The Challenge to the South* New York: Oxford University Press.

United Nations. 1945. *Charter of the United Nations.* New York.

الفصل الثالث

Adeniji, Oluyemi. 1993. 'Regionalism in Africa.' *Security Dialogue* 24 (2): 211–20.

Anthony, Ian. 1993. 'Assessing the UN Register of Conventional Arms.' *Survival* 35 (4): 113–29.

Berdal, Mats. 1993. 'Whither UN Peacekeeping?' Adelphi Paper 281, International Institute of Strategic Studies, London.

Blechman, Barry. 1993. 'Current Status of the Palme Commission Proposals.' Background paper for the Palme Review Conference, Ditchley Park (November 13–14).

Boutros-Ghali, Boutros. 1992. *An Agenda for Peace: Peacemaking and Peace-Keeping.* Report of the Secretary-General Pursuant to the Statement Adopted by the Summit Meeting of the Security Council, January 31. New York: United Nations.

Cleveland, Harlan. 1993. *Birth of a New World* San Francisco: Jossey-Bass.

Evans, Gareth. 1993. *Cooperating For Peace*. Australia: Allen & Unwin.

Grimmett, Richard F. 1994. 'Conventional Arms Transfers to the Third World, 1986–1993' (A Congressional Research Service Report for Congress). Washington, D.C.: The Library of Congress.

Helman, Gerald B. and Steven R. Ratner. 1992–93. 'Saving Failed States.' *Foreign Policy* (Winter): 3–20.

Homer-Dixon, Thomas F. 1991. 'On the Threshold: Environmental Changes as Causes of Acute Conflict.' *International Security* 16 (2): 76–116.

Independent Commission on Disarmament and Security Issues. 1989 *A World at Peace: Common Security in the Twenty-First Century.* Stockholm.

Independent Commission on Disarmament and Security Issues. 1982. *Common Security: A Programme for Disarmament*. London: Pan Books.

Independent Commission on International Humanitarian Issues. 1988. *Winning the Human Race?* London: Zed Books.

Keegan, John. 1993. *A History of Warfare*. New York: Alfred A. Knopf.

Nanda, Ved P. 1992. 'Tragedies in Northern Iraq, Liberia, Yugoslavia, and Haiti-Revisiting the Validity of Humanitarian Intervention Under International Law—Part I.' *Denver Journal of International Law and Policy* 20 (2): 305–34.

Ogata, Shijuro, Paul Volcker and others. 1993. 'Financing an Effective United Nations: A Report of the Independent Advisory Group on U.N. Financing.' A Project of the Ford Foundation. February.

Roberts, Adam. 1994. 'The Crisis in UN Peacekeeping.' *Survival* (Autumn): 93–120.

—. 1993. 'The United Nations and International Security.' *Survival* (Summer): 3–30.

Rothschild, Emma. 1993. 'The Changing Nature of Security.' Background paper for the Commission on Global Governance.

Scheffer, David. 1992. 'Toward a Modern Doctrine of Humanitarian Intervention.' *University of Toledo Law Review* (Winter): 253–93.

SIPRI (Stockholm International Peace Research Institute). 1994. *SIPRI Yearbook: World Armaments and Disarmament* New York: Oxford University Press.

—. 1993. *SIPRI Yearbook: World Armaments and Disarmament*. New York: Oxford University Press.

Sivard, Ruth Leger. 1993. *World Military and Social Expenditures 1993*. Leesburg, Va.: World Priorities Inc.

UNDP (United Nations Development Programme). 1994. *Human Development Report 1994*. New York: Oxford University Press.

UNICEF (United Nations Children's Fund). 1994. *Anti-Personnel Land-Mines: A Scourge on Children*. New York: UNICEF.

United Nations Department of Public Information. 1994. 'Background Note: United Nations Peace-Keeping Operations March 1994.'

Urquhart, Brian. 1993. 'A UN Volunteer Force—The Prospects.' *New York Review of Books* (July 15): 52–56.

Wulf, Herbert. 1993. 'Military Demobilization and Conversion.' Background paper for the Commission on Global Governance.

Bifani, Pablo. 1993. 'Technology and Global Governance.' Background paper for the Commission on Global Governance.

ECE (Economic Commission for Europe). 1992. *The Environment in Europe and North-America: Annotated Statistics* New York: United Nations.

GATT (General Agreement on Tariffs and Trade). 1993. *International Trade Statistics 1993*. Geneva: GATT.

Ghosh, Bimal. 1993. 'Global Governance and Population Movements.' Background paper for the Commission on Global Governance.

Grubb, Michael. 1991. *The Greenhouse Effect: Negotiating Targets*. London: Royal Institute of International Affairs.

Haas, Peter. 1993. 'Protecting the Global Environment.' Background paper for the Commission on Global Governance.

IMF (International Monetary Fund). 1993. *World Economic Outlook May 1993*. Washington, D.C.: IMF.

—. 1993. *IMF Annual Report 1993* Washington, D.C.: IMF.

—. 1992. *Measurement of International Capital Flows* Washington, D.C.: IMF.

—. 1991. *Determinants and Systemic Consequences of International Capital Flows*. Washington, D.C.: IMF.

Islam, Shafiq ul. 1993. 'Global Economic Governance.' Background paper for the Commission on Global Governance.

Korten, David C. 1990. *Getting to the 21st Century*. West Hartford, Conn.: Kumarian Press.

Mendez, Ruben. 1993. 'Proposal for the Establishment of a Global Foreign Currency Exchange.' Background paper for the Commission on Global Governance.

—. 1993. 'The Provision and Financing of Universal Public Goods.' Background paper for the Working Group on Development, Commission on Global Governance.

OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development). 1994. *Development Co-operation: Efforts and Policies of the Members of the Development Assistance Committee 1993*. Paris: OECD.

—. 1993. *Development Co-operation Report.* Paris: OECD.

—. 1991. *The State of the Environment*. Paris: OECD.

Streeten, Paul, Louis Emmerij, and Carlos Fortin. 1992. *International Governance* (Silver Jubilee papers, Institute of Development Studies, University of Sussex). Brighton: University of Sussex.

Sunkel, Osvaldo. 1993. 'Poverty and Development: From Economic Reform to Social Reform.' Background paper for the Commission on Global Governance.

UNDP (United Nations Development Programme). 1994. *Human Development Report 1994*. New York: Oxford University Press.

—. 1993. *Human Development Report 1993.* New York: Oxford University Press.

UNEP (United Nations Environmental Programme). 1993. *Environmental Data Report 1993–94.* Oxford: Blackwell.

UNESCO (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization). 1993. *World Science Report.* Paris: UNESCO.

United Nations. 1992. *World Investment Report 1992: Transnational Corporations as Engines of Growth* Department of Economic and Social Development, Transnational Corporations and Management Division. New York: United Nations.

World Bank. 1994. *World Development Report 1994.* New York: Oxford University Press.

—. 1993. *World Development Report 1993.* New York: Oxford University Press.

—. 1993. *World Tables 1993* Baltimore: Johns Hopkins University Press.

—. 1993. *The World Bank and the Environment 1993.* Washington, D.C.: The World Bank.

World Commission on Environment and Development. 1987. *Our Common Future*. Oxford: Oxford University Press.

Abi-Saab, Georges. 199The Unused Charter Capacity for Global Governance.' Background paper fhe Commission on Global Governance.

Åström, Sverker. 1993.:curity Council Reform.' Background paper for the Commission on Gld Governance.

Bloomfield, Lincoln. 1Ş 'Enforcing Rules in the International Community: Governing the Ungmable.' Background paper for the Commission on Global Governance

Caron, David. 1993. 'TLegitimacy of the Collective Authority of the Security Council.' *American Jnal of International Law* (October): 552–88.

Childers, Erskine with Bn Urquhart. 1994. *Renewing the United Nations System.* Uppsala: Dag Hamrskjöld Foundation, *Development Dialogue* 1994:1.

—. 1992. *Towards a McEffective United Nations.* Uppsala: Dag Hammarskjöld Foution, *Development Dialogue* 1991:1–2.

Galtung, Johan. 1993. 'bal Governance for and by Global Democracy.' Background paper fthe Commission on Global Governance.

Haas, Ernst and Peter Hs. 1993. 'Some Thoughts on Improving Global Governance.' Backgnd paper for the Commission on Global Governance.

Hansen, Peter. 1992. 'Se Notes on Global Governance.' Background paper for the Commission Global Governance.

Khan, Ramatullah. 199The Thickening Web of International Law.' Background paper fthe Commission on Global Governance.

Kwakwa, Edward. 199Changing Notions of Sovereignty.' Background paper for the Commission Global Governance.

Mani, Rama, 1993. 'Thiole of Non-Governmental Organisations in Global Governance—Somdotes' Background paper for the Commission on Global Governance.

McIntyre, Alister. 1994. eforming the Economic and Social Sectors of the United Nations.' Baground paper for the Commission on Global Governance.

Menon, Bhaskar. 1993.he Image of the United Nations.' Background paper for the Commission Global Governance.

Pace, William R. 1993. 'The United Nations at a Crossroads' (unedited version of guest editorial for *The Go-Between*, newsletter for the Non-Governmental Liaison Service of the United Nations). February.

Rosenau, James. 1993. 'Changing Capacities of Citizens.' Background paper for the Commission on Global Governance.

—. 1993. 'Changing States in a Changing World.'Background paper for the Commission on Global Governance.

—. 1993. 'Organizational Proliferation in a Changing World.' Background paper for the Commission on Global Governance.

—. 1992. *The United Nations in a Turbulent World* (Occasional Paper Series, International Peace Academy). Boulder, Colo.: Lynne Rienner.

Salamon, Lester M. 1994. 'The Rise of the Nonprofit Sector.' *Foreign Affairs*. July/August: 109.

United Nations. 1945. *Charter of the United Nations*. New York.

الفصل السادس

Burley, Anne-Marie Slaughter. 1993. 'International Law and International Relations Theory: A Dual Agenda.' *American Journal of International Law* (April): 205–39.

Charney, Jonathan. 1994. 'Progress in International Maritime Boundary Delimitation Law.' *American Journal of International Law* (April): 227–56.

Chayes, Abram and Antonia Handler Chayes. 1993. 'On Compliance.' *International Organization* (Spring): 175–205.

Damrosch, Lori Fisler, ed. 1987. *The International Court of Justice at a Crossroads*. New York: Transnational Publishers, Inc.

Reisman, Michael. 1993. 'The Constitutional Crisis in the United Nations.' *American Journal of International Law* (January): 83–100.

—. 1990. 'International Law after the Cold War.' *American Journal of International Law* (October): 859–66.

Schachter, Oscar. 1991. *International Law in Theory and Practice*. Dordrecht: Martinus Nijhoff.

المراجع في سطور

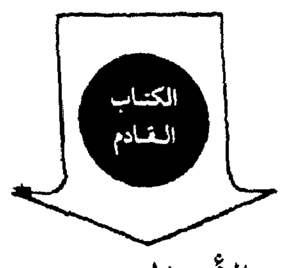
عبدالسلام رضوان

* ليسانس آداب جامعة عين شمس ، قسم الفلسفة ١٩٦٩ .

* ترجم عدة كتب منها :

«الإخوان المسلمون» ريتشارد ميتشيل ١٩٧٦ ، ١٩٨٤ ــ مكتبة مدبولي ، القاهرة . «مسرح الشارع في أمريكا» هنري ليسنك ١٩٧٩ ــ دار الفكر المعاصر ، القاهرة . «الوفد وخصومه» ماريوس ديب ، ١٩٨٧ ـ المؤسسة العربية للأبحاث ، بيروت . «المتلاعبون بالعقول» هربرت شيللر ، عالم المعرفة ١٩٨٦ ـ «حاجات الإنسان الأساسية في الوطن العربي» برنامج الأمم المتحدة للبيئة» عالم المعرفة ١٩٩٠ ــ «الإنسان ومراحل حياته» ١٩٨٩ ـ دار العالم الجديد ، القاهرة .

* يعمل حاليا في الأمانة العامة للمجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب ، مديرا لتحرير مجلة عالم الفكر.



الأمم المتحدة
في نصف قرن

دراسة في تطور التنظيم الدولي

تأليف : د. حسن نافعة

صدر عن هذه السلسلة

العنوان	المسؤولية	التاريخ
١ ـ الحضارة	تأليف . د/ حسين مؤنس	يناير ١٩٧٨
٢ ـ اتجاهات الشعر العربي المعاصر	تأليف . د/ إحسان عباس	فبراير ١٩٧٨
٣ ـ التفكير العلمي	تأليف د/ فؤاد زكريا	مارس ١٩٧٨
٤ ـ الولايات المتحدة والمشرق العربي	تأليف . / أحمد عبدالرحيم مصطفى	أبريل ١٩٧٨
٥ ـ العلم ومشكلات الإنسان المعاصر	تأليف . د/ زهير الكرمي	مايو ١٩٧٨
٦ ـ الشباب العربي والمشكلات التي يواجهها	تأليف : د/ عزت حجازي	يونيو ١٩٧٨
٧ ـ الأحلاف والتكتلات في السياسة العالمية	تأليف : / محمد عزيز شكري	يوليو ١٩٧٨
٨ ـ تراث الإسلام (الجزء الأول)	ترجمة : د/ زهير السمهوري تحقيق وتعليق : د/ شاكر مصطفى مراجعة . د/ فؤاد زكريا	أغسطس ١٩٧٨
٩ ـ أضواء على الدراسات اللغوية المعاصرة	تأليف د/ نايف خرما	سبتمبر ١٩٧٨
١٠ ـ جحا العربي	تأليف . د/ محمد رجب النجار	أكتوبر ١٩٧٨
١١ ـ تراث الإسلام (الجزء الثاني)	ترجمة د/ حسين مؤنس، د/ إحسان العمد مراجعة . د/ فؤاد زكريا	نوفمبر ١٩٧٨
١٢ ـ تراث الإسلام (الجزء الثالث)	ترجمة . د حسين مؤنس، د/ إحسان العمد مراجعة . د/ فؤاد زكريا	ديسمبر ١٩٧٨
١٣ ـ الملاحة وعلوم البحار عند العرب	تأليف . د/ أنور عبدالعليم	يناير ١٩٧٩
١٤ ـ جمالية الفن العربي	تأليف . د/ عفيف بهنسي	فبراير ١٩٧٩
١٥ ـ الإنسان الحائر بين العلم والخرافة	تأليف : د/ عبدالمحسن صالح	مارس ١٩٧٩
١٦ ـ النفط والمشكلات المعاصرة للتنمية العربية	تأليف . د/ محمود عبدالفضيل	أبريل ١٩٧٩
١٧ ـ الكون والثقوب السوداء	إعداد رؤوف وصفي مراجعة زهير الكرمي	مايو ١٩٧٩
١٨ ـ الكوميديا والتراجيديا	ترجمة : د/ علي أحمد محمود مراجعة . د/ شوقي السكري، د/ علي الراعي	يونيو ١٩٧٩
١٩ ـ المخرج في المسرح المعاصر	تأليف / سعد أردش	يوليو ١٩٧٩

٢٠ـ التفكير المستقيم والتفكير الأعوج	ترجمة حسن سعيد الكرمي مراجعة : صدقي حطاب	أغسطس ١٩٧٩
٢١ـ مشكلة إنتاج الغذاء في الوطن العربي	تأليف د/ محمد على الفرا	سبتمبر ١٩٧٩
٢٢ـ البيئة ومشكلاتها	تأليف رشيد الحمد د/ محمد سعيد صاريبي	أكتوبر ١٩٧٩
٢٣ـ الرق	تأليف د/ عبدالسلام الترمانيني	نوفمبر ١٩٧٩
٢٤ـ الإبداع في الفن والعلم	تأليف د/ حسن أحمد عيسى	ديسمبر ١٩٧٩
٢٥ـ المسرح في الوطن العربي	تأليف د/ علي الراعي	يناير ١٩٨٠
٢٦ـ مصر وفلسطين	تأليف د/ عواطف عبدالرحمن	فبراير ١٩٨٠
٢٧ـ العلاج النفسي الحديث	تأليف : د/ عبدالستار ابراهيم	مارس ١٩٨٠
٢٨ـ أفريقيا في عصر التحول الاجتماعي	ترجمة شوقي حلال	أبريل ١٩٨٠
٢٩ـ العرب والتحدي	تأليف د/ محمد عماره	مايو ١٩٨٠
٣٠ـ العدالة والحرية في فجر النهضة العربية الحديثة	تأليف . د/ عزت قرني	يونيو ١٩٨٠
٣١ـ الموشحات الأندلسية	تأليف : د/ محمد زكريا عناني	يوليو ١٩٨٠
٣٢ـ تكنولوجيا السلوك الإنساني	ترجمة : د/ عبدالقادر يوسف مراجعة د/ رجا الدريني	أغسطس ١٩٨٠
٣٣ـ الإنسان والثروات المعدنية	تأليف د/ محمد فتحي عوض الله	سبتمبر ١٩٨٠
٣٤ـ قضايا أفريقية	تأليف . د/ محمد عبدالغني سعودي	أكتوبر ١٩٨٠
٣٥ـ تحولات الفكر والسياسة في الشرق العربي (١٩٣٠ـ ١٩٧٠)	تأليف . د/ محمد جابر الأنصاري	نوفمبر ١٩٨٠
٣٦ـ الحب في التراث العربي	تأليف د/ محمد حسن عبدالله	ديسمبر ١٩٨٠
٣٧ـ المساجد	تأليف د/ حسين مؤنس	يناير ١٩٨١
٣٨ـ تكنولوجيا الطاقة البديلة	تأليف : د/ سعود يوسف عياش	فبراير ١٩٨١
٣٩ـ ارتقاء الإنسان	ترجمة : د/ موفق شخاشيرو مراجعة . زهير الكرمي	مارس ١٩٨١
٤٠ـ الرواية الروسية في القرن التاسع عشر	تأليف د/ مكارم الغمري	أبريل ١٩٨١
٤١ـ الشعر في السودان	تأليف د/ عبده بدوي	مايو ١٩٨١
٤٢ـ دور المشروعات العامة في التنمية الاقتصادية	تأليف . د/ علي خليفة الكواري	يونيو ١٩٨١
٤٣ـ الإسلام في الصين	تأليف فهمي هويدي	يوليو ١٩٨١
٤٤ـ اتجاهات نظرية في علم الاجتماع	تأليف . د/ عبدالباسط عبدالمعطي	أغسطس ١٩٨١

٤٥ـ حكايات الشطار والعيارين في التراث العربي — تأليف : د/ محمد رجب النجار — سبتمبر ١٩٨١

٤٦ـ دعوة إلى الموسيقا — تأليف · د/ يوسف السيسي — أكتوبر ١٩٨١

٤٧ـ فكرة القانون — ترجمة : سليم الصويص — نوفمبر ١٩٨١
مراجعة : سليم بسيسو

٤٨ـ التنبؤ العلمي ومستقبل الإنسان — تأليف د/ عبدالمحسن صالح — ديسمبر ١٩٨١

٤٩ـ صراع القوى العظمى حول القرن الأفريقي — تأليف : صلاح الدين حافظ — يناير ١٩٨٢

٥٠ـ التكنولوجيا الحديثة والتنمية الزراعية — تأليف : د/ محمد عبدالسلام — فبراير ١٩٨٢

٥١ـ السينما في الوطن العربي — تأليف جان ألكسان — مارس ١٩٨٢

٥٢ـ النفط والعلاقات الدولية — تأليف : د/ محمد الرميحي — أبريل ١٩٨٢

٥٣ـ البدائية — ترجمة د/ محمد عصفور — مايو ١٩٨٢

٥٤ـ الحشرات الناقلة للأمراض — تأليف . د/ جليل أبو الحب — يونيو ١٩٨٢

٥٥ـ العالم بعد مائتي عام — ترجمة · شوقي جلال — يوليو ١٩٨٢

٥٦ـ الإدمان — تأليف : د/ عادل الدمرداش — أغسطس ١٩٨٢

٥٧ـ البيروقراطية النفطية ومعضلة التنمية — تأليف : د/ أسامة عبدالرحمن — سبتمبر ١٩٨٢

٥٨ـ الوجودية — ترجمة د/ إمام عبدالفتاح — أكتوبر ١٩٨٢

٥٩ـ العرب أمام تحديات التكنولوجيا — تأليف . د/ انطونيوس كرم — نوفمبر ١٩٨٢

٦٠ـ الأيديولوجية الصهيونية (الجزء الأول) — تأليف : د/ عبدالوهاب المسيري — ديسمبر ١٩٨٢

٦١ـ الأيديولوجية الصهيونية (الجزء الثاني) — تأليف : د/ عبدالوهاب المسيري — يناير ١٩٨٣

٦٢ـ حكمة الغرب — ترجمة · د/ فؤاد زكريا — فبراير ١٩٨٣

٦٣ـ الإسلام والاقتصاد — تأليف : د/ عبدالهادي علي النجار — مارس ١٩٨٣

٦٤ـ صناعة الجوع (خرافة الندرة) — ترجمة · أحمد حسان عبدالواحد — إبريل ١٩٨٣

٦٥ـ مدخل إلى تاريخ الموسيقا المغربية — تأليف عبدالعزيز بن عبد الجليل — مايو ١٩٨٣

٦٦ـ الإسلام والشعر — تأليف . د/ سامي مكي العاني — يونيو ١٩٨٣

٦٧ـ بنو الإنسان — ترجمة : زهير الكرمي — يوليو ١٩٨٣

٦ـ الثقافة الألبانية في الأبجدية العربية — تأليف . د/ محمد موفاكو — أغسطس ١٩٨٣

٦٩ـ ظاهرة العلم الحديث — تأليف . د/ عبدالله العمر — سبتمبر ١٩٨٣

٧٠ـ نظريات التعلم (دراسة مقارنة) القسم الأول — ترجمة : د/ علي حسين حجاج — أكتوبر ١٩٨٣
مراجعة د/ عطيه محمود هنا

٧١ـ الاستيطان الأجنبي في الوطن العربي — تأليف : د/ عبدالمالك خلف التميمي — نوفمبر ١٩٨٣

٧٢ـ حكمة الغرب (الجزء الثاني) — ترجمة : د/ فؤاد زكريا — ديسمبر ١٩٨٣

٧٣ـ التخطيط للتقدم الاقتصادي والاجتماعي	تأليف · د/ مجيد مسعود	يـنـايـر ١٩٨٤
٧٤ـ مشاريع الاستيطان اليهودي	تأليف أمين عبدالله محمود	فبرايـر ١٩٨٤
٧٥ـ التصوير والحياة	تأليف د/ محمد نبهان سويلم	مـارس ١٩٨٤
٧٦ـ الموت في الفكر الغربي	ترجمة . كامل يوسف حسين مراجعة . د/ إمام عبدالفتاح	أبـريل ١٩٨٤
٧٧ـ الشعر الإغريقي تراثا إنسانيا وعالميا	تأليف · د/ أحمد عتمان	مـايـو ١٩٨٤
٧٨ـ قضاياالتبعية الإعلامية والثقافية	تأليف د/ عواطف عبدالرحمن	يـونيـو ١٩٨٤
٧٩ـ مفاهيم قرآنية	تأليف . د/ محمد أحمد خلف الله	يـوليـو ١٩٨٤
٨٠ـ الزواج عند العرب (في الجاهلية والإسلام)	تأليف د/ عبدالسلام الترمانيني	أغسطس ١٩٨٤
٨١ ـ الأدب اليوغسلافي المعاصر	تأليف : د/ جمال الدين سيد محمد	سبتمبر ١٩٨٤
٨٢ ـ تشكيل العقل الحديث	ترجمة شوقي جلال مراجعة · صدقي خطاب	أكتـوبـر ١٩٨٤
٨٣ ـ البيولوجيا ومصير الإنسان	تأليف . د/ سعيد الحفار	نـوفمبر ١٩٨٤
٨٤ ـ المشكلة السكانية وخرافة المالتوسية	تأليف : د/ رمزي زكي	ديسمبر ١٩٨٤
٨٥ ـ دول مجلس التعاون الخليجي ومستويات العمل الدولية	تأليف د/ بدرية العوضي	يـنـايـر ١٩٨٥
٨٦ ـ الإنسان وعلم النفس	تأليف . د/ عبدالستار إبراهيم	فبرايـر ١٩٨٥
٨٧ ـ في تراثنا العربي الإسلامي	تأليف · د/ توفيق الطويل	مـارس ١٩٨٥
٨٨ ـ الميكروبات والإنسان	ترجمة د/ عزت شعلان مراجعة د/ عبدالرزاق العدواني د/ سمير رضوان	أبـريل ١٩٨٥
٨٩ ـ الإسلام وحقوق الإنسان	تأليف · د/ محمد عماره	مـايـو ١٩٨٥
٩٠ ـ العرب والعالم (القسم الأول)	تأليف : كافين رايلي ترجمة . د/ عبدالوهاب المسيري د/ هدى حجازي مراجعة د/ فؤاد زكريا	يـونيـو ١٩٨٥
٩١ ـ تربية اليسر وتخلف التنمية	تأليف د/ عبدالعزيز الجلال	يـوليـو ١٩٨٥
٩٢ ـ عقول المستقبل	ترجمة د/ لطفي فطيم	أغسطس ١٩٨٥
٩٣ ـ لغة الكيمياء عند الكائنات الحية	تأليف : د/ أحمد مدحت إسلام	سبتمبر ١٩٨٥
٩٤ ـ النظام الإعلامي الجديد	تأليف د/ مصطفى المصمودي	أكتـوبـر ١٩٨٥

٩٥ ـ تغير العالم	تأليف : د/ أنور عبدالملك	نوفمبر ١٩٨٥
٩٦ ـ الصهيونية غير اليهودية	تأليف . ريجينا الشريف ترجمة : أحمد عبدالله عبدالعزيز	ديسمبر ١٩٨٥
٩٧ ـ العرب والعالم (القسم الثاني)	تأليف : كافين رايلي ترجمة: د/ عبدالوهاب المسيري، د/ هدى حجازي مراجعة د/ فؤاد زكريا	يناير ١٩٨٦
٩٨ ـ قصة الأنثروبولوجيا	تأليف د/ حسين فهيم	فبراير ١٩٨٦
٩٩ ـ الأطفال مرآة المجتمع	تأليف . د/ محمد عماد الدين إسماعيل	مارس ١٩٨٦
١٠٠ ـ الوراثة والإنسان	تأليف . د/ محمد علي الربيعي	أبريل ١٩٨٦
١٠١ ـ الأدب في البرازيل	تأليف د/ شاكر مصطفى	مايو ١٩٨٦
١٠٢ ـ الشخصية اليهودية الإسرائيلية والروح العدوانية	تأليف . د/ رشاد الشامي	يونيو ١٩٨٦
١٠٣ ـ التنمية في دول مجلس التعاون	تأليف د/ محمد توفيق صادق	يوليو ١٩٨٦
١٠٤ ـ العالم الثالث وتحديات البقاء	تأليف جاك لوب ترجمة : أحمد فؤاد بلبع	أغسطس ١٩٨٦
١٠٥ ـ المسرح والتغير الاجتماعي في الخليج العربي	تأليف : د/ إبراهيم عبد الله غلوم	سبتمبر ١٩٨٦
١٠٦ ـ «المتلاعبون بالعقول»	تأليف . هربرت أ . شيللر ترجمة : عبدالسلام رضوان	أكتوبر ١٩٨٦
١٠٧ ـ الشركات عابرة القومية	تأليف . د/ محمد السيد سعيد	نوفمبر ١٩٨٦
١٠٨ ـ نظريات التعلم (دراسة مقارنة) (الجزء الثاني)	ترجمة : د/ علي حسين حجاج مراجعة : د/ عطية محمود هنا	ديسمبر ١٩٨٦
١٠٩ ـ العملية الإبداعية في فن التصوير	تأليف : د/ شاكر عبدالحميد	يناير ١٩٨٧
١١٠ ـ مفاهيم نقدية	ترجمة د/ محمد عصفور	فبراير ١٩٨٧
١١١ ـ قلق الموت	تأليف . د/ أحمد محمد عبدالخالق	مارس ١٩٨٧
١١٢ ـ العلم والمشتغلون بالبحث العلمي في المجتمع الحديث	تأليف . د/ جون ب . ديكنسون ترجمة شعبة الترجمة باليونسكو	أبريل ١٩٨٧
١١٣ ـ الفكر التربوي العربي الحديث	تأليف : د/ سعيد إسماعيل علي	مايو ١٩٨٧
١١٤ ـ الرياضيات في حياتنا	ترجمة : د/ فاطمة عبدالقادر الما	يونيو ١٩٨٧

العنوان	المؤلف	التاريخ
١١٥ ـ معالم على طريق تحديث الفكر العربي	تأليف · د/ معن زيادة	يوليو ١٩٨٧
١١٦ ـ أدب أميركا اللاتينية قضايا ومشكلات (القسم الأول)	تسيق وتقديم سيزار فرنانديث موريتو ترجمة . أحمد حسان عبدالواحد مراجعة : د/ شاكر مصطفى	أغسطس ١٩٨٧
١١٧ ـ الأحزاب السياسية في العالم الثالث	تأليف : د/ أسامة الغزالي حرب	سبتمبر ١٩٨٧
١١٨ ـ التاريخ النقدي للتخلف	تأليف : د/ رمزي زكي	أكتوبر ١٩٨٧
١١٩ ـ قصيدة وصورة	تأليف · د/ عبدالغفار مكاوي	نوفمبر ١٩٨٧
١٢٠ ـ سيكولوجية اللعب	تأليف د/ سوزانا ميلر ترجمة د/ حسن عيسى مراجعة د/ محمد عماد الدين إسماعيل	ديسمبر ١٩٨٧
١٢١ ـ الدواء من فجر التاريخ إلى اليوم	تأليف . د/ رياض رمضان العلمي	يناير ١٩٨٨
١٢٢ ـ أدب أميركا اللاتينية (القسم الثاني)	تنسيق وتقديم : سيزار فرناندث مورينو ترجمة · أحمد حسان عبدالواحد مراجعة د/ شاكر مصطفى	فبراير ١٩٨٨
١٢٣ ـ ثقافة الأطفال	تأليف : د/ هادي نعمان الهيتي	مارس ١٩٨٨
١٢٤ ـ مرض القلق	تأليف : د/ دافيد ف شيهان ترجمة . د/ عزت شعلان مراجعة · د/ أحمد عبدالعزيز سلامة	أبريل ١٩٨٨
١٢٥ ـ طبيعة الحياة	تأليف : فرانسيس كريك ترجمة : د/ أحمد مستجير مراجعة د/ عبد الحافظ حلمي	مايو ١٩٨٨
١٢٦ ـ اللغات الأجنبية (تعليمها وتعلمها)	تأليف : د/ نايف خرما د/ علي حجاج	يونيو ١٩٨٨
١٢٧ ـ اقتصاديات الإسكان	تأليف: د/ إسماعيل إبراهيم درة	يوليو ١٩٨٨
١٢٨ ـ المدينة الإسلامية	تأليف · د/ محمد عبدالستار عثمان	أغسطس ١٩٨٨
١٢٩ ـ الموسيقا الأندلسية المغربية	تأليف عبدالعزيز بن عبدالجليل	سبتمبر ١٩٨٨
١٣٠ ـ التنبؤ الوراثي	تأليف : د/ زولت هارسيناي ريتشارد هتون ترجمة : د/ مصطفى إبراهيم فهمي مراجعة : د/ مختار الظواهري	أكتوبر ١٩٨٨

١٣١ ـ مقدمة لتاريخ الفكر العلمي في الاسلام	تأليف . د/ أحمد سليم سعيدان	نــوفمبر ١٩٨٨
١٣٢ ـ أوروبا والتخلف في أفريقيا	تأليف . د/ والتر رودني ترجمة د/ أحمد القصير مراجعة : د/ إبراهيم عثمان	ديـسمبر ١٩٨٨
١٣٣ ـ العالم المعاصر والصراعات الدولية	تأليف . د/ عبدالخالق عبدالله	ينـاير ١٩٨٩
١٣٤ ـ العلم في منظوره الجديد	تأليف : روبرت م اغروس جورج ن. ستانسيو ترجمة د/ كمال خلايلي	فبراير ١٩٨٩
١٣٥ ـ العرب واليونسكو	تأليف . د/ حسن نافعة	مـارس ١٩٨٩
١٣٦ ـ اليابانيون	تأليف . إدوين رايشاوور ترجمة ليلى الجبالي مراجعة : شوقي جلال	أبـريل ١٩٨٩
١٣٧ ـ الاتجاهات التعصبية	تأليف . د/ معتز سيد عبدالله	مـايـو ١٩٨٩
١٣٨ ـ أدب الرحلات	تأليف : د/ حسين فهيم	يـونيـو ١٩٨٩
١٣٩ ـ المسلمون والاستعمار الاوروبي لأفريقيا	تأليف : عبدالله عبدالرزاق ابراهيم	يـوليـو ١٩٨٩
١٤٠ ـ الانسان بين الجوهر والمظهر (نتملك أو نكون)	تأليف : إريك فروم ترجمة سعد زهران مراجعة د/ لطفي فطيم	أغسطس ١٩٨٩
١٤١ ـ الأدب اللاتيني (ودوره الحضاري)	تأليف : د/ أحمد عتمان	سـبتمبر ١٩٨٩
١٤٢ ـ مستقبلنا المشترك	إعداد : اللجنة العالمية للبيئة والتنمية ترجمة : محمد كامل عارف مراجعة : علي حسين حجاج	أكتـوبـر ١٩٨٩
١٤٣ ـ الريف في الرواية العربية	تأليف : د/ محمد حسن عبدالله	نـوفمبر ١٩٨٩
١٤٤ ـ الإبداع العام والخاص	تأليف : الكسندرو روشكا ترجمة : د/ غسان عبدالحي أبو فخر	ديـسمبر ١٩٨٩
١٤٥ ـ سيكولوجية اللغة والمرض العقلي	تأليف . د/ جمعة سيد يوسف	ينـاير ١٩٩٠
١٤٦ ـ حياة الوعي الفني (دراسات في تاريخ الصورة الفنية)	تأليف : غيورغي غاتشف ترجمة : د/ نوفل نيوف مراجعة : د/ سعد مصلوح	فبرايـر ١٩٩٠
١٤٧ ـ الرأسمالية تجدد نفسها	تأليف . د/ فؤاد مُرسي	مـارس ١٩٩٠

١٤٨ ـ علم الأحياء والأيديولوجيا والطبيعة البشرية	تأليف · ستيفن روز وآخرين ترجمة : د/ مصطفى إبراهيم فهمي مراجعة · د/ محمد عصفور	أبـــريل ١٩٩٠
١٤٩ ـ ماهية الحروب الصليبية	تأليف د/ قاسم عبده قاسم	مـايـو ١٩٩٠
١٥٠ ـ حاجات الإنسان الأساسية في الوطن العربي «الجوانب البيئية والتكنولوجية والسياسية»	(برنامج الأمم المتحدة للبيئة) ترجمة عبد السلام رضوان	يـونيـو ١٩٩٠
١٥١ ـ تجارة المحيط الهندي في عصر السيادة الإسلامية	تأليف . د/ شوقي عبد القوي عثمان	يـوليـو ١٩٨٩
١٥٢ ـ التلوث مشكلة العصر	تأليف · د/ أحمد مدحت إسلام	أغسطس ١٩٩٠

(ظهـر هـذا العـدد في أغسطس ١٩٩٠، وانقطعت السلسلـة بسبب العـدوان العراقـي الغاشم على دولـة الكـويت، ثم استـؤنفت في شهـر سبتمبر ١٩٩١ بالعـدد ١٥٣)

١٥٣ ـ الكويت والتنمية الثقافية العربية	تأليف : د/ محمد حسن عبدالله	سـبتمبر ١٩٩١
١٥٤ ـ النقطة المتحولة أربعون عاما في استكشاف المسرح	تأليف بيتر بروك ترجمة فاروق عبدالقادر	أكتـوبـر ١٩٩١
١٥٥ ـ مؤثرات عربية وإسلامية في الادب الروسي	تأليف د/ مكارم الغمري	نـوفمبر ١٩٩١
١٥٦ ـ الفصامي : كيف نفهمه ونساعده، دليل للأسرة والأصدقاء	تأليف · سيلفانو آرتي ترجمة د/ عاطف أحمد	ديـسمبر ١٩٩١
١٥٧ ـ الاستشراق في الفن الرومانسي الفرنسي	تأليف د/ زينات البيطار	يـنـايـر ١٩٩٢
١٥٨ ـ مستقبل النظام العربي بعد ازمة الخليج	تأليف · د/ محمد السيد سعيد	فبرايـر ١٩٩٢
١٥٩ ـ فكرة الزمان عبر التاريخ	ترجمة · فؤاد كامل عبدالعزيز مراجعة شوقي جلال	مـارس ١٩٩٢
١٦٠ ـ ارتقاء القيم (دراسة نفسية)	تأليف · د/ عبداللطيف محمد خليفة	أبـريل ١٩٩٢
١٦١ ـ أمراض الفقر (المشكلات الصحية في العالم الثالث)	تأليف د/ فيليب عطية	مـايـو ١٩٩٢
١٦٢ ـ القومية في موسيقا القرن العشرين	تأليف · د/ سمحة الخولي	يـونيـو ١٩٩٢
١٦٣ ـ أسرار النوم	تأليف : الكسندر بوربلي ترجمة . د/ أحمد عبدالعزيز سلامة	يـوليـو ١٩٩٢
١٦٤ ـ بلاغة الخطاب وعلم النص	تأليف . د/ صلاح فضل	أغسطس ١٩٩٢
١٦٥ ـ الفلسفة المعاصرة في أوربا	تأليف . إ.م. بوشنسكي ترجمة . د/ عزت قرني	سـبتمبر ١٩٩٢

١٦٦ـ الأمومة . نمو العلاقات بين الطفل والأم	تأليف د/ فايز قنطار	أكتوبر ١٩٩٢
١٦٧ـ تاريخ الدراسات العربية في فرنسا	تأليف د/ محمود المقداد	نوفمبر ١٩٩٢
١٦٨ ـ بنية الثورات العلمية	تأليف . توماس كون ترجمة شوقي جلال	ديسمبر ١٩٩٢
١٦٩ ـ تاريخ الكتاب (القسم الاول)	تأليف د/ الكسندر ستيشفيتش ترجمة . د/ محمد م الأرناؤوط	يناير ١٩٩٣
١٧٠ ـ تاريخ الكتاب (القسم الثاني)	تأليف : د/ الكسندر ستيشفيتش ترجمة . د/ محمد م الأرناؤوط	فبراير ١٩٩٣
١٧١ ـ الأدب الأفريقي	تأليف : د/ علي شلش	مارس ١٩٩٣
١٧٢ ـ الذكاء الاصطناعي واقعه ومستقبله	تأليف آلان بونيه ترجمة د/ علي صبري فرغلي	أبريل ١٩٩٣
١٧٣ ـ المعتقدات الدينية لدى الشعوب	أشرف على التحرير جفري بارندر ترجمة د/ إمام عبدالفتاح إمام مراجعة : د/ عبدالغفار مكاوي	مايو ١٩٩٣
١٧٤ ـ الهندسة الوراثية والأخلاق	تأليف ناهدة البقصمي	يونيو ١٩٩٣
١٧٥ ـ سيكولوجية السعادة	تأليف : مايكل أرجايل ترجمة : د/ فيصل عبدالقادر يونس مراجعة . شوقي جلال	يوليو ١٩٩٣
١٧٦ ـ العبقرية والإبداع والقيادة	تأليف : دين كيث سايمنتن ترجمة د/ شاكر عبدالحميد مراجعة د/ محمد عصفور	أغسطس ١٩٩٣
١٧٧ ـ المذاهب الأدبية والنقدية عند العرب والغربيين	تأليف د/ شكري محمد عياد	سبتمبر ١٩٩٣
١٧٨ ـ الكون	تأليف د/ كارل ساغان ترجمة : نافع أيوب لبّس مراجعة : محمد كامل عارف	أكتوبر ١٩٩٣
١٧٩ ـ الصداقة (من منظور علم النفس)	تأليف . د/ أسامة سعد أبو سريع	نوفمبر ١٩٩٣
١٨٠ ـ العلاج السلوكي للطفل أساليبه ونماذج من حالاته	تأليف د/ عبد الستار إبراهيم د/ عبدالعزيز الدخيل د/ رضوى ابراهيم	ديسمبر ١٩٩٣

العنوان	المؤلف	التاريخ
١٨١ـ الأدب الألماني في نصف قرن	تأليف : د/ عبدالرحمن بدوي	يناير ١٩٩٤
١٨٢ـ الشفاهية والكتابية	تأليف : والتر ج. أونج ترجمة : د. حسن البنا عزالدين مراجعة : د. محمد عصفور	فبراير ١٩٩٤
١٨٣ ـ الطاغية	تأليف : د. إمام عبدالفتاح إمام	مارس ١٩٩٤
١٨٤ ـ العرب وعصر المعلومات	تأليف : د. نبيل علي	أبريل ١٩٩٤
١٨٥ ـ عندما تغير العالم	تأليف : جيمس بيرك ترجمة : ليلى الجبالي مراجعة : شوقي جلال	مايو ١٩٩٤
١٨٦ ـ القوى الدينية في إسرائيل	تأليف : د. رشاد عبدالله الشامي	يونيو ١٩٩٤
١٨٧ ـ آلاف السنين من الطاقة	تأليف : فلاديمير كارتسيف بيوتر كارانوفسكي ترجمة : محمد غياث الزيات	يوليو ١٩٩٤
١٨٨ ـ الاتجاه القومي في الرواية	تأليف : د. مصطفى عبد الغني	أغسطس ١٩٩٤
١٨٩ ـ عودة الوفاق بين الإنسان والطبيعة	تأليف : جان ـ ماري بيلت ترجمة : السيد محمد عثمان	سبتمبر ١٩٩٤
١٩٠ ـ مقدمة في علم التفاوض السياسي والاجتماعي	تأليف : د. حسن محمد وجيه	أكتوبر ١٩٩٤
١٩١ ـ النهاية الكوارث الكونية وأثرها في مسار الكون	تأليف : فرانك كلوز ترجمة : د. مصطفى إبراهيم فهمي مراجعة : عبدالسلام رضوان	نوفمبر ١٩٩٤
١٩٢ ـ جذور الاستبداد (قراءة في أدب قديم)	تأليف : د. عبدالغفار مكاوي	ديسمبر ١٩٩٤
١٩٣ ـ اللغة والتفسير والتواصل	تأليف : د. مصطفى ناصف	يناير ١٩٩٥
١٩٤ ـ جوته والعالم العربي	تأليف : كاتارينا مومزن ترجمة : د. عدنان عباس علي مراجعة : د. عبدالغفار مكاوي	فبراير ١٩٩٥
١٩٥ ـ الغزو العراقي للكويت	ندوة بحثية	مارس ١٩٩٥
١٩٦ـ المدينة في الشعر العربي المعاصر	تأليف : د. مختار أبوغالي	أبريل ١٩٩٥
١٩٧ـ اليهود في البلدان الإسلامية	تحرير : صموئيل أتينجر ترجمة : د. جمال الرفاعي مراجعة : د. رشاد الشامي	مايو ١٩٩٥

١٩٨ـ فلسمات تربوية معاصرة	تأليف د سعيد إسماعيل علي	يــونيــو ١٩٩٥
١٩٩ ـ الفكر الشرقي القديم	تأليف : حون كولر	
	ترجمة كامل يوسف حسين	
	مراجعة . د. إمام عبدالفتاح إمام	يــوليــو ١٩٩٥
٢٠٠ ـ الزلازل : حقيقتها وآثارها	تأليف د. شاهر حمال أعا	أغسطس ١٩٩٥

سلسلة عَالم المعرفة

عالم المعرفة سلسلة كتب ثقافية تصدر في مطلع كل شهر ميلادي عن المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب ـ دولة الكويت ـ وقد صدر العدد الأول منها في شهر يناير عام ١٩٧٨ .

تهدف هذه السلسلة إلى تزويد القارىء بمادة جيدة من الثقافة تغطي جميع فروع المعرفة ، وكذلك ربطه بأحدث التيارات الفكرية والثقافية المعاصرة . ومن الموضوعات التي تعالجها تأليفاً وترجمة :

١ ـ الدراسات الإنسانية : تاريخ ـ فلسفة ـ أدب الرحلات ـ الدراسات الحضارية ـ تاريخ الافكار.

٢ ـ العلوم الاجتماعية : اجتماع ـ اقتصاد ـ سياسة ـ علم نفس ـ جغرافيا ـ تخطيط ـ دراسات استراتيجية ـ مستقبليات .

٣ ـ الدراسات الأدبية واللغوية · الأدب العربي ـ الآداب العالمية ـ علم اللغة .

٤ ـ الدراسات الفنية : علم الجمال وفلسفة الفن ـ المسرح ـ الموسيقا ـ الفنون التشكيلية والفنون الشعبية .

٥ ـ الدراسات العلمية : تاريخ العلم وفلسفته ، تبسيط العلوم الطبيعية (فيزياء ، كيمياء ، علم الحياة ، فلك) ـ الرياضيات التطبيقية (مع الاهتمام بالجوانب الإنسانية لهذه العلوم) والدراسات التكنولوجية . أما بالنسبة لنشر الأعمال الإبداعية ـ المترجمة أو المؤلفة ـ من شعر وقصة ومسرحية ، وكذلك الأعمال المتعلقة بشخصية واحدة بعينها فهذا أمر غير وارد في الوقت الحالي .

وتحرص سلسلة عالم المعرفة على ان تكون الأعمال المترجمة حديثة النشر.

وترحب السلسلة باقتراحات التأليف والترجمة المقدمة من المتخصصين، على أن تكون مصحوبة بنبذة وافية عن الكتاب وموضوعاته وأهميته ومدى جدته، وفي حالة الترجمة ترسل صفحة الغلاف والمحتويات، كما ترفق مذكرة بالفكرة العامة للكتاب. وفي جميع الحالات ينبغي إرفاق سيرة ذاتية لمقترح الكتاب تتضمن البيانات الرئيسية عن نشاطه العلمي السابق.

وفي حال الموافقة والتعاقد على الموضوع - المؤلف أو المترجم - تصرف مكافأة للمؤلف مقدارها ألف دينار كويتي، وللمترجم مكافأة بمعدل خمسة عشر فلسا عن الكلمة الواحدة في النص الأجنبي أو تسعمائة دينار أيهما أكثر (وبحد أقصى مقداره ألف ومائتا دينار كويتي)، بالإضافة إلى مائة وخمسين دينارا كويتياً مقابل تقديم المخطوطة - المؤلفة و المترجمة - من نسختين مطبوعتين على الآلة الكاتبة.



سعر النسخة

الكويت ودول الخليج	دينار كويتي
الدول العربية الأخرى	ما يعادل دولاراً أمريكياً
خارج الوطن العربي	أربعة دولارات أمريكية

الاشتراكات .	أفراد	مؤسسات
دولة الكويت	١٥د ك	٢٥د ك
دول الخليج	١٧د.ك	٣٠د ك
الدول العربية الأخرى	٢٥دولاراً أمريكياً	٥٠دولاراً أمريكياً
خارج الوطن العربي	٥٠دولاراً أمريكياً	١٠٠دولار أمريكي

الاشتراكات / ترسل باسم :

الأمين العام للمجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب
ص ب : ٢٣٩٩٦ الصفاة/ الكويت ـ 13100
برقيا : ثقف ـ فاكسميلي : ٢٤٣١٢٢٩

طبع من هذا الكتاب أربعون ألف نسخة

مطابع السياسة ـ الكويت

قسيمة اشتراك

البيان	سلسلة عالم المعرفة		مجلة الثقافة العالمية		مجلة عالم الفكر		سلسلة المسرح العالمي	
	د.ك	دولار	د.ك	دولار	د.ك	دولار	د.ك	دولار
المؤسسات داخل الكويت	٢٥	-	١٢	-	١٢	-	٢٠	-
الأفراد داخل الكويت	١٥	-	٦	-	٦	-	١٠	-
المؤسسات في دول الخليج العربي	٣٠	-	١٦	-	١٦	-	٢٤	-
الأفراد في دول الخليج العربي	١٧	-	٨	-	٨	-	١٢	-
المؤسسات في الدول العربية الأخرى	-	٥٠	-	٣٠	-	٢٠	-	٥٠
الأفراد في الدول العربية الأخرى	-	٢٥	-	١٥	-	١٠	-	٢٥
المؤسسات خارج الوطن العربي	-	١٠٠	-	٥٠	-	٤٠	-	١٠٠
الأفراد خارج الوطن العربي	-	٥٠	-	٢٥	-	٢٠	-	٥٠

الرجاء ملء البيانات في حالة رغبتكم في تسجيل اشتراك ☐ تجديد اشتراك ☐

الاسم
العنوان
اسم المطبوعة :   مدة الاشتراك :
المبلغ المرسل :   نقداً / شيك رقم :
التوقيـــع :   التاريخ : / / ١٩م

تسدد الاشتراكات مقدما بحوالة مصرفية باسم المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب مع مراعاة سداد عمولة البنك المحول عليه المبلغ في الكويت.

وترسل على العنوان التالي:

السيد الأمين العام للمجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب

ص. ب: ٢٣٩٩٦ ـ الصفاة ـ الرمز البريدي 13100

دولة الكويت

هـذا الكتاب

ونحن على أعتاب القـرن الحادي والعشرين، هناك عالم جديـد آخذ في التشكل؛ عالم يطرح أخطارا جديـدة، ومشكلات جديدة، وتحديات جديدة. لكنه يقـدم ـ مع ذلك ـ أمـلا جديـدا في بدء حقبـة مـن تاريخ الإنسانية أكثر أمنا وإنصافا.

وفي هذا الكتاب: «جيران في عـالم واحد» ترتسم معالم طـريق يقودنا إلى القـرن الحادي والعشرين، وتُطـرح رؤيـة خصبــة لعـالم ينصب فيـه الاهتمام على البشر، وتتأكد الحاجة إلى قيم مشتركة، ونظام أخلاقي مدني عالمي، وقيادة مستنيرة تقود الشعوب والأمم في جوار عالمي واحد.

وهو يستكشف التحـديات التي تواجه البشريـة، ويطرح مقترحات مـدروسـة لتعـزيـز أمـن البشر وأمن كـوكب الأرض، ولإدارة الاقتصـاد العـالمي، ولإصـلاح الأمــم المتحــدة، وتعزيــز سيــادة القــانـون على الصعيد العالمي.

ولجنـة «إدارة شـؤون المجتمـع العـالمي»، التي وضعـت هذا التقـرير ـ الكتاب ـ هي مجموعة مستقلـة من ٢٨ شخصية عالمية، تتنوع خبراتهم ومسؤولياتهم.

وقـد تمثلت المهمـة التي وضعوهـا نصب أعينهم ــ والتي يمثل هـذا التقريـر حصيلة جهدهم الجماعي لإنجـازها ــ في اقتراح الأساليب التي يمكن بها لمجتمعنـا العالمي أن يـدير شـؤونه على نحـو أفضل، في عصر جديد من تاريخ الإنسانية.

سعر النسخة

الكويت ودول الخليج	دينار كويتي
الدول العربية الأخرى	ما يعادل دولاراً أمريكياً
خارج الوطن العربي	أربعة دولارات أمريكية

الاشتراكات	أفراد	مؤسسات
دولة الكويت	١٥د ك	٢٥د ك
دول الخليج	١٧د ك	٣٠د.ك
الدول العربية الأخرى	٢٥ دولاراً أمريكياً	٥٠ دولاراً أمريكياً
خارج الوطن العربي	٥٠ دولاراً أمريكياً	١٠٠ دولار أمريكي